
POLITICAS DE RENTAS Y SINDICATOS. LOS LIMITES DE LA PERSPECTIVA ORGANIZATIVA *

Adriano Pappalardo

Tres perspectivas de análisis

La cuestión del gobierno político de las economías capitalistas es tema de discusión desde hace tiempo entre los politólogos y, concretamente, en la cada vez mayor producción teórica (pero mucho menos empírica) sobre el neocorporatismo¹. En este ensayo nos ocuparemos de un aspecto central de dicha cuestión: la política de rentas o, más exactamente, la política de control de los salarios. El argumento, desde luego, no es nuevo; por el contrario, ha sido muy estudiado por los economistas de todas las escuelas. Pero éstos, por otra parte, se concentran en una controversia (todavía sin resolver) que no nos interesa aquí (la eficacia antiinflacionista de la política de rentas), mien-

* Este texto es una versión parcial en el texto y en las notas, y ligeramente modificada, de nuestra obra *Il governo del salario nelle democrazie industriali*, Milán, Angeli, de próxima publicación.

N. de la T.—Las expresiones en inglés y alemán que figuran en el texto son utilizadas originalmente por el autor y así se han mantenido en la traducción.

¹ Entre los más importantes ejemplos de esta bibliografía, véanse el número monográfico de *Comparative Political Studies*, X (1977); Ph. C. SCHMITTER y G. LEHM BRUCH (eds.), *Trends Toward Corporatist Intermediation*, Londres, Sage, 1979; S. BERGER (ed.), *Organizing Interests in Western Europe*, Londres, Cambridge University Press, 1981; U. VON ALEMÁN (ed.), *Neokorporatismus*, Frankfurt, Campus, 1981; G. LEHM BRUCH y Ph. C. SCHMITTER (eds.), *Pattern of Corporatist Policy-Making*, Londres, Sage, 1982.

tras que sigue siendo poco común que dediquen análisis sistemáticos y suficientemente informados a sus condiciones político-institucionales². Y, por otra parte, dichas condiciones no han sido examinadas desde una óptica comparada por los mismos politólogos, excepto por un par de excelentes y muy recientes contribuciones³ sobre las que tendremos que volver, ya sea para extraer puntos e hipótesis, que deberán someterse a una verificación más profunda, ya sea para corregir algunas de sus conclusiones.

Lo mismo que en estas y en otras contribuciones, nuestro punto de partida es el *framework* neocorporatista, que su teórico más importante ha encontrado hasta el momento demasiado diversificado, contradictorio y amorfo⁴, y que nosotros mismos criticaremos ampliamente, pero que no por ello deja de ser útil bajo distintos puntos de vista. Por ejemplo, es especialmente importante para nuestros objetivos la definición del neocorporatismo en términos de un modelo de *cooperación voluntaria* entre Estado, sindicatos y empresarios en la *formulación* y en la *actuación* de los complejos *policy mixes* para la obtención de objetivos como el pleno empleo, la estabilidad de los precios y el crecimiento económico o la modernización de la economía⁵. Partiendo de este sistema de *societal guidance* se da, de hecho, que el elemento regulador siempre presente en el *policy mix* viene a ser una especie de política de rentas, caracterizada precisamente por consultas, transacciones y decisiones voluntarias por parte de los sectores mencionados. En términos de clasificación, por tanto, la definición permite aislar un primer tipo de dicha política, del cual nos ocuparemos en este ensayo. Indirectamente, además, esa modalidad sirve para diferenciarla de las políticas «imperativas», es decir, de las intervenciones estatales sobre las rentas mediante decretos, leyes o reglamentos vinculantes⁶. Y, manteniendo con firmeza esta vertiente fundamental, puede desarrollarse para lograr un mayor potencial eurístico.

Como ha observado Armingeon⁷, la naturaleza, por lo general, voluntaria de la política de rentas neocorporatista no impide que presente complejidades y grandes diferencias. Por ejemplo, puede ocurrir que la cooperación entre Estado y grupos (o, más exactamente, entre gobierno y sindicatos) se exprese en una «sintonización» vaga e informal de comportamientos y que los grupos acuerden moderar los salarios (y eventualmente los precios) en armonía con

² Una excepción es la reciente obra de R. J. FLANAGAN, D. W. SOSKICE y L. ULMAN, *Unionism, Economic Stabilization and Incomes Policies: The European Experience*, Washington, Brookings Institution, 1983, que dedica una considerable atención a estas condiciones, pero en la que sigue faltando una perspectiva comparada.

³ K. ARMINGEON, *Neo-Korporatistische Einkommenspolitik*, Frankfurt, Haag+Herchen, 1983; P. LANGE, «Politiche dei redditi e democrazia sindacale in Europa Occidentale», en *Stato e Mercato*, núm. 9 (1983), pp. 425-474.

⁴ Ph. C. SCHMITTER, «Neokorporatismus: Überlegungen zur bisherigen Theorie und zur weiteren Praxis», en VON ALEMAN (ed.), *op. cit.*

⁵ R. CZADA y G. LEHMBRUCH, *Economies Policies and Societal Consensus Mobilization*, Konstanz (inédito), 1981, pp. 4-5.

⁶ W. RALL, *Zur Wirksamkeit der Einkommenspolitik*, Tübingen, Mohr, 1975, p. 207.

⁷ *Op. cit.*, pp. 32-34.

los objetivos macroeconómicos del gobierno, sin pretender por ello obtener explícitamente contrapartidas (desgravación fiscal, política de expansión, medidas de empleo, etc.) en otros sectores. Pero en otras ocasiones ocurre que el control de los salarios se halla, a veces, subordinado a estas contrapartidas y que, con este fin, las partes estipulan «paquetes» neocorporativos de obligaciones recíprocas más o menos especificadas con precisión, incorporadas a lo mejor en protocolos escritos y hechas públicas bajo formas de «concertación social».

Por tanto, en las siguientes páginas tendremos en cuenta todas estas diferenciaciones para clasificar con rigor las políticas de rentas y poner de este modo las bases para responder a tres interrogantes cruciales: Allí donde se han adoptado dichas políticas, ¿han dado o no prueba de estabilidad? ¿Es cierto o no es cierto que sus variantes voluntarias han venido acompañadas de contradicciones o tensiones entre el vértice y la base sindical? ¿Y es verdad que estas contradicciones pueden por lo menos ser minimizadas si instituciones, disposiciones legales y estructuras organizativas apropiadas permiten un alto control del primero sobre la segunda?

Gran parte de la literatura neocorporatista se ha ocupado de estos problemas sin que por ello alcance una satisfactoria univocidad. La verdad es que sus mayores o menores divergencias comienzan más lejos: son en buena parte consecuencia de otras divergencias respecto a los mismos promotores de las políticas de rentas, a los cálculos estratégicos que les llevan a ofrecer o pedir moderación salarial y a las condiciones contextuales propicias para ello. Por ejemplo, según Panitch, el iniciador de dicha política no puede ser el Estado, mientras que Lehmbuch y Streeck han señalado el «papel activo» desempeñado por el sindicato en países como Austria o Alemania⁸. Correlativamente varían los cálculos estratégicos y las condiciones contextuales propicias para su aparición, o la interpretación que se da de la misma. Desde el punto de vista de un análisis de clase *a lo* Panitch, el objetivo que se atribuye al Estado aparece virtualmente disminuido: es la «incorporación de los sindicatos» para contener los salarios y otras demandas sociales en interés de la acumulación capitalista⁹. Además, dicho objetivo toma forma en un contexto de recesión económica (caída de los beneficios, intensa competencia internacional) y de pleno empleo (por tanto, de fuerza sindical) que contribuyen a determinar o bien la intervención estatal, o bien su forma neocorporatista como formas alternativas a estrategias más descaradamente represivas. Y en ambos casos la

⁸ L. PANITCH, «The Development of Corporatism in Liberal Democracies», en *Comparative Political Studies*, X (1977), pp. 61-90; G. LEHMBUCH, «Liberal Corporatism and Party Government», en *Comparative Political Studies*, X (1977) p. 109; W. STREECK, «Organizational Consequences of Neocorporatists Corporation in West German Labour Unions», en LEHMBUCH y SCHMITTER (eds.), *op. cit.*, pp. 31, 34-35.

⁹ Además de Panitch, comparten esta conclusión otros autores, entre los cuales, sin embargo, hay que trazar importantes diferencias. Para una breve reseña, véase A. COX, «Corporatism as Reductionism: The Analytic Limits of the Corporatists Thesis», en *Government and Opposition*, XVI (1981), pp. 78-95.

tendencia viene reforzada por la presencia en el poder de un partido socialdemócrata, provisto de una ideología «integradora» y capaz de aprovechar la lealtad y los vínculos políticos y organizativos con el sindicato para garantizar o reestablecer el *status quo* del equilibrio de clases.

También puede darse que sea el mismo sindicato el que tienda a la moderación salarial y a la coordinación central de la contratación por motivaciones propias, la más ambiciosa de las cuales sería que «instituciones como las comisiones paritarias y la acción concertada sean puntos de partida estratégicos encaminados a una mayor participación de las organizaciones de trabajadores en la formulación de la política económica en su conjunto»¹⁰. Por tanto, más que con la «ofensiva del capital», la génesis de tales instituciones se relacionaría con un proyecto, potencialmente hegemónico, de fortalecimiento de la clase obrera. Y aunque la medida del posible fortalecimiento sea muy discutida, incluso quien tiende a negar la eventualidad de «radicales transformaciones estructurales» incluye en su esquema analítico hipótesis intermedias, introduce el concepto de «intercambio» para explicar cómo ha surgido la política de rentas neocorporatista, subraya la correspondiente tendencia a un «desbordamiento» (*spillover*) de la cooperación salarial hacia otras áreas de decisión (incluso hasta la misma *Ordnungspolitik*, política de regulación) y, resumiendo, pone el énfasis en el cálculo de los sindicatos de compensar por lo menos los costes sufridos con beneficios proporcionales¹¹. Por tanto, las principales condiciones económicas y políticas pueden seguir siendo, y de hecho siguen siendo, las mismas de los neomarxistas; pero en la nueva perspectiva la crisis o, mejor, los «problemas de la política económica keynesiana» no son sólo ya útiles a un tipo determinado de intervención estatal destinada a mantener a la clase obrera «en su sitio»; el partido socialdemócrata no es necesariamente el instrumento más eficaz del modelo integrador; y, al contrario, este *contexto de vinculaciones* vuelve a ser replanteado como un *contexto de oportunidades* utilizables provechosamente por los sindicatos para sus fines.

Sin embargo, no se ha dicho que el único o el principal de estos fines sea el «reestablecer el equilibrio de las fuerzas de clase» o «la modificación de la actuación del mercado en favor del trabajo»¹². Por ejemplo, hay un tercer grupo de autores que tiende a negarlo, ya que para ellos los cálculos estratégicos de los sindicatos se estructuran más bien a partir de sus características organizativas y por los imperativos, los intereses y las condiciones de

¹⁰ LEHMBRUCH, *op. cit.*, p. 109. La Comisión paritaria y la Acción concertada son las instituciones de la política de rentas austríaca y alemana, respectivamente.

¹¹ Sobre esta cauta posición, véase LEHMBRUCH, *op. cit.* Para una interpretación más «progresista» de las disposiciones neocorporatistas, véanse, en cambio, A. MARTIN, «The Dynamics of Change in a Keynesian Political Economy: The Swedish Case and Its Implications», en C. CROUCH (ed.), *State and Economy in Contemporary Capitalism*, Londres, Croom Helm, 1979, y W. KORPI, *The Democratic Class Struggle*, Londres, Routledge and Kegan Paul, 1983.

¹² M. REGINI, «Le condizioni dello scambio politico. Nascita e declino della concertazione in Italia e Gran Bretagna», en *Stato e Mercato*, núm. 9, 1983.

estabilidad a ellas conectados. Por tanto, la «teoría genética del neocorporativismo» se reconstruye en este caso pasando por una «teoría de las organizaciones formales», articulada *grosso modo* en los términos siguientes: se parte de la premisa de que «en las sociedades capitalistas desarrolladas los sindicatos atraviesan una crisis sistemática de organización que tiende a hacer que su supervivencia quede condicionada a la asistencia del Estado»; se concreta esta asistencia en la «institucionalización jurídica de la esfera de las competencias sindicales», es decir, en una amplia gama de intervenciones legislativas que privilegian a los dirigentes de la organización *vis a vis* sus afiliados; se especifica que, de este modo, se crean o se refuerzan determinadas condiciones de centralización, profesionalización, racionalización organizativa, que son, a su vez, necesarias para comportamientos macroeconómicamente «responsables»; y se concluye que la tendencia de los sindicatos a «participar en el juego liberal corporativo depende en gran medida de la existencia de estas condiciones» y de la necesidad en que se hallan de defenderse de la «crisis sistemática» reforzándolas continuamente¹³.

En este cuadro, por tanto, el cambio se supone concentrado (si no agotado) en el nivel del *Organisationshilfen*, o ayuda a una organización, a cambio de una adaptación sindical a los «principios de política económica del Estado». Correlativamente, la recesión y un gobierno socialdemócrata pueden decidir *cuándo* se propone una política de rentas neocorporatista. Pero para los fines de una teoría genética lo importante es *si* los sindicatos la aceptarán o, incluso, si la anticiparán. Y en este punto los motivos y las condiciones que se destacan en una perspectiva «organizativa» son, como ya se ha visto, indudablemente distintos de los que mantienen los teóricos de la «ofensiva del capital» o del «restablecimiento del equilibrio de las fuerzas de clase».

Las principales diferencias aparecen claras en el cuadro 1, que, si quisiéramos, podía ser complicado añadiendo algunas variables menores. Pero en vez de aumentar la confusión hemos preferido aportar otro dato que nos parece bastante interesante. Si nos fijamos en la última columna, resulta evidente que se produce un mayor acuerdo si se parte de que la política de rentas neocorporatista contiene o puede originar contradicciones, que afectan en todo o en parte al *mismo* sujeto (es decir, al sindicato), y que son susceptibles de comprometer su estabilidad. Dicho de otro modo: dejando a un lado cualquier otra diferencia, constatamos que todos los esquemas analíticos discuti-

¹³ W. STREECK, «Staatliche Ordnungspolitik und industrielle Beziehungen», en *Politische Vierteljahresschrift*, núm. 9, 1978, p. 117, y *Organizational Consequences...*, cit., p. 31; R. ERD, «Die Modernisierung des Arbeitsrechts im korporatistischen Verbund», en U. BILLERBECK *et al.*, *Korporatismus und gewerkschaftliche Interessenvertretung*, Frankfurt, Campus, 1982, p. 22. La crisis «sistemática» de los sindicatos (definida en términos de descenso de afiliaciones) sería, para STREECK, «consecuencia de su mismo éxito», de su «capacidad de eliminar progresivamente muchas de las privaciones de la condición obrera» o de la forma de «bienes públicos» que va siendo poco a poco asumida en sus prestaciones, que de este modo se harían «en algún sentido superfluas».

CUADRO 1

Teorías de las políticas de rentas neocorporativas

| <i>Instancias promotoras</i> | <i>Cálculo estratégico</i> | <i>Cambio</i> | <i>Principales condiciones contextuales</i> | <i>Contradicciones previstas</i> | <i>Dinámicas asociadas</i> |
|------------------------------|---|--|--|--|------------------------------|
| Estado. | Restablecimiento de la acumulación capitalista por medio de la reducción de los salarios. | — | Crisis económica-gobierno socialdemócrata. | Intraorganizativas. | Inestable. |
| Sindicatos. | «Reequilibrio de las fuerzas de clase». | Moderación salarial contra la participación en el proceso de <i>policy information</i> . | Crisis económica-gobierno socialdemócrata. | Intraorganizativas e interorganizativas. | Fundamentalmente inestables. |
| Sindicatos. | Fortalecimiento de la organización. | Moderación salarial contra privilegios organizativos. | Crisis o estabilización de las afiliaciones. Centralización sindical-institucionalización jurídica de las relaciones industriales. | Interorganizativas. | Potencialmente inestables. |

dos hasta el momento formulan hipótesis en este sentido, a pesar de que continúan diferenciándose en cuanto a las causas de las contradicciones, su sistematicidad, su gravedad y, por tanto, sus efectos.

Por ejemplo, sus presupuestos conducen necesariamente a Panitch a considerar la inestabilidad como un aspecto central, connatural y universal de la política de rentas y a localizar sus determinantes en la movilización de los sindicatos y más específicamente de sus bases¹⁴. Pero también los teóricos del intercambio conceden un amplio espacio a la posibilidad de crisis, la verifican empíricamente en una mayoría de casos (junto a algunas excepciones) y la explican en parte como los neomarxistas y en parte por la dificultad o la incapaci-

¹⁴ *Op. cit.*, pp. 82-87.

cidad de una parte u otra, o de ambas, de aplicar las respectivas obligaciones en términos de *polícies*¹⁵. Por último, la tercera perspectiva lanza la hipótesis del riesgo de una progresiva desarticulación intraorganizativa del sindicalismo; y como esto «es una de las más cruciales condiciones para la mediación neocorporatista entre distintos intereses», llega a la «sorprendente previsión» de que «el impulso a abandonar la cooperación no nacerá al margen del movimiento obrero, sino, frente a cualquier expectativa, en el centro mismo de su estructura»¹⁶.

Sea como sea, el problema más inmediato que el (relativo) acuerdo sobre la inestabilidad plantea es evidente: de acuerdo con el primer objetivo de este ensayo, se trata de verificar si dicha inestabilidad es confirmada por el desarrollo de la política de rentas, y concretamente por sus variantes voluntarias. En los cuadros 2 y 3 hemos clasificado cuatro países particularmente significativos desde el aspecto que aquí nos interesa (Austria, Holanda, República Federal Alemana y Reino Unido)¹⁷ en los términos más precisos posibles. Hemos contrapuesto la política de rentas practicada en ellos durante la postguerra (está diferenciada en política «imperativa», «sintonización» y «paquetes» neocorporatistas) con los períodos de libre contratación colectiva, cuantificando cada caso en base a informaciones presentadas en otro lugar¹⁸; y, como puede verse, la elección de una amplia serie temporal y la inclusión de un país normalmente olvidado en las investigaciones comparativas (Austria) permiten un juicio bastante articulado. Concretamente en la misma Austria, y en Holanda hasta el año 1962, los sindicatos han «sintonizado» establemente su política salarial con los objetivos macroeconómicos de los gobiernos; pero ése ya no es el caso de Holanda en el período comprendido entre 1963-1982, ni lo ha sido nunca en la República Federal, ni en el Reino Unido, ya que en estos dos países el período de tiempo cubierto por una política de rentas (voluntarias e «imperativas») es claramente inferior a la de los otros dos. Y el cuadro 3 muestra detalladamente que en Holanda ninguna de estas políticas ha sido llevada a cabo en el 65 por 100 del período posterior a 1962; que allí se ha dado un tipo de política «imperativa» durante el 20 por 100 del mismo período y que sólo durante el 10 o el 5 por 100 de los casos, respectivamente, los sindicatos han «sintonizado» con los objetivos del gobierno y han suscrito un «paquete» de obligaciones recíprocas.

En cuanto al Reino Unido encontramos que, aproximadamente, el 61 por 100 del período que va desde 1962 a 1982 ha sido sustancialmente de libre contratación; muy distanciada, en el segundo puesto, viene la sintonización

¹⁵ LEHMBRUCH, *op. cit.*, y «Concluding Remarks: Problems for Future Research on Corporatist Intermediation and Policy Making», en SCHMITTER y LEHMBRUCH (eds.), *op. cit.*; REGINI, *op. cit.*

¹⁶ STREECK, *Organizational Consequences...*, pp. 77-78.

¹⁷ Sobre las causas de esa importancia, véase PAPPALARDO, *op. cit.*, «Introduzione».

¹⁸ *Ibidem*, caps. 1-4.

CUADRO 2

Distribución de las políticas de rentas, diferenciadas según tipos (1)

| Años | PAISES | | | |
|-------------|---------|---------|----------------------|----------------|
| | Austria | Holanda | República Federal | Reino Unido |
| 1946 | | S | | |
| 1947 | S | S | | |
| 1948 | S | S | | S |
| 1949 | S | S | L | S |
| 1950 | S | S | L | S |
| 1951 | S | S | L | L |
| 1952 | L | S | L | L |
| 1953 | L | S | L | L |
| 1954 | L | S | L | L |
| 1955 | L | S | L | L |
| 1956 | L | S | L | L |
| 1957 | S | S | L | L |
| 1958 | S | S | L | L |
| 1959 | S | S | L | L |
| 1960 | S | S | L | L |
| 1961 | S | S | L | L |
| 1962 | S | S | L | L |
| 1963 | S | L | L | L |
| 1964 | S | L | L | L |
| 1965 | S | L | L | S |
| 1966 | S | L | L | S/I |
| 1967 | S | L | S | I |
| 1968 | S | L | S | I |
| 1969 | S | L | S | I |
| 1970 | S | L | S | L |
| 1971 | S | I/L | S | L |
| 1972 | S | L | S | L |
| 1973 | S | P | S | I |
| 1974 | S | I | S | I/S |
| 1975 | S | S | S | S/P |
| 1976 | S | I | S | P |
| 1977 | S | S | L | P/S |
| 1978 | S | L | L | S/L |
| 1979 | S | L | L | L |
| 1980 | S | I | L | L |
| 1981 | S | I/L | L | L |
| 1982 | S | L | L | L |

(1) Para superar las dificultades que plantean algunos cambios a lo largo del año, se ha indicado de vez en cuando el tipo predominante de política de rentas; no obstante, si la transición se produce aproximadamente hacia la mitad del año, el tipo que aparece después se indica a continuación del precedente.

ABREVIACIONES: S = «sintonización» neocorporativa; P = «paquete» neocorporativo; I = política de rentas «imperativa»; L = libre contratación (por ejemplo, cuando el gobierno se abstiene de hacer indicaciones sobre la dinámica salarial y no trata de imponer una política «imperativa», o bien cuando una legislación existente no se aplica de hecho, o los *guidelines* no vinculantes y/o informales del gobierno no son aprobados por los sindicatos).

CUADRO 3

Frecuencia de las políticas de rentas (en %), por países y por tipos

| <i>Países</i> | TIPO DE POLITICAS (1) | | | |
|--|-----------------------|----------|----------|----------|
| | <i>S</i> | <i>P</i> | <i>I</i> | <i>L</i> |
| Austria (1947-1982) | 86 | — | — | 14 |
| Holanda (1946-1962) | 100 | — | — | — |
| Holanda (1963-1982) | 10 | 5 | 20 | 65 |
| República Federal Alemana (1949-1982) | 29 | — | — | 71 |
| Reino Unido (1948-1982) | 19 | 6 | 14 | 61 |

(1) Según han sido definidos en el cuadro 2. Cifras redondeadas.

neocorporatista (19 por 100), cuya duración es un poco superior a la de la política que hemos llamado «imperativa» (14 por 100), y claramente al final vienen los «paquetes» de *social contract*, 1975-77, que ocupan un 6 por 100. Por último, en la República Federal, el 71 por 100 de los años transcurridos desde 1949 (fecha de las primeras elecciones libres) están libres de intervención del Estado en la fijación de rentas, mientras que el 29 por 100 restante se halla ocupado por la llamada «Acción concertada».

Por un lado, estos datos parecen ofrecer razones para creer que la política de rentas es un instrumento transitorio y, además, efímero del gobierno en las economías capitalistas. Por otra parte, se comprueba que las menos frecuentes de todas son precisamente sus variantes voluntarias, y especialmente los casi inexistentes «paquetes» (que ocupan brevísimos períodos, y solamente en Holanda y en el Reino Unido). Pero, al mismo tiempo, esta conclusión no puede generalizarse más que si otras investigaciones confirman que ésta es la norma¹⁹. Después de todo, en realidad, de los países estudiados son los estables casos de Austria y de Holanda, anteriores a 1963, los que inducen a preguntarse en qué puntos sus políticas de rentas neocorporatistas se diferencian de las otras. Y esto nos lleva al segundo apartado que nos hemos propuesto tratar: las contradicciones intraorganizativas a las que tendrían que enfrentarse los sindicatos que suscriben tal tipo de política.

¹⁹ Véanse ARMINGEON, *op. cit.*; J. T. ADDISON, *Incomes Policy: The Recent European Experience*, París, OCDE, 1981; A. R. BRAUM, «The Role of Incomes Policy in Industrial Countries since World War II», en *IMF Staff Papers*, XXII (1975), pp. 1-36.

¿Apoyo u oposición de la base?

Como ya hemos señalado, una versión de estas contradicciones pretende que las políticas de rentas no pueden ser establecidas y mantenidas establemente con el consentimiento de los trabajadores, sino que están destinadas a provocar la movilización contra la contención de los salarios y, por consiguiente, a que los propios dirigentes sindicales se negaran a cooperar para evitar una pérdida de legitimidad que comprometería la fuerza, la cohesión o, incluso, la supervivencia de la organización.

Particularmente enfatizado por el análisis «de clase», el punto es fundamental, aunque no se comparta la explicación neomarxista de la movilización de la base en términos de «las contradicciones estructurales del capitalismo», de la «posición subordinada de los trabajadores en el proceso productivo» y de las inevitables demandas que provocarían una política salarial militante. Desde otra perspectiva muy diferente, también distintos críticos liberales del neocorporatismo subrayan los componentes conflictivos intrasindicales y, a partir de ahí, describen o predicen la degeneración en fraccionalismo interno, abandono de militantes, rebelión contra las decisiones tomadas en instancias superiores, petición de una mayor autenticidad democrática, etc.²⁰ Otros, además, adoptan un esquema racionalista-individualista y atribuyen a la política de rentas los típicos problemas de la «lógica de la acción colectiva»²¹. Por otro lado, hemos hablado ya de los teóricos del intercambio, recordando que reconocen (parcialmente) la probabilidad de que se transfiera el «conflicto de clase» al interior de los sindicatos cooperativos. Y, como veremos, la perspectiva organizativa desarrolla sus más importantes hipótesis a partir de la reconocida necesidad de los líderes de aislarse de las presiones de los militantes, aumentando el control sobre ellos para aumentar así la propia libertad para llegar a compromisos con las otras partes.

Como confirmación de que persisten las divergencias, esta posición más amplia se ha encontrado recientemente frente al argumento contrario que arremete contra el fundamento mismo de la hipótesis de la movilización contra los sacrificios salariales. La mayor parte de las veces ha podido observarse que quien considera improbable, imposible o difícil el obtener y mantener el consenso de los trabajadores ante tales sacrificios se mueve a partir

²⁰ Véase C. F. SABEL, «The Internal Politics of Trade Union», en BERGER (ed.), *op. cit.*

²¹ D. S. SCHWERTIN, «The Limits of Organization as a Response to Wage-Price Problems», en R. ROSE (ed.), *Challenge to Governance*, Londres, Sage, 1980; E. TANTARELLI, «Le politiche di rientro dall'inflazione nei paesi industrializzati e il ruolo economico del sindacato», en *Laboratorio Politico*, I (1981), pp. 174-199. El razonamiento de estos autores parte de la observación de que el objetivo de la política de rentas es conseguir un «bien público» (estabilidad de los precios); especifica que el trabajador individual puede calcular que, de este modo, participará en los beneficios, sustrayendo su contribución personal en términos de sacrificios salariales, y concluye que la suma de estos cálculos está destinada a revertir en un amplio *free riding* para recuperar, a nivel descentralizado, todo lo que ha sido rebajado por los acuerdos centralizados entre los sindicatos y el Estado.

de un concepto de los «intereses de la base» que, por lo general, «ha sido insuficientemente meditado teóricamente y bastante poco comprobado empíricamente»²². Estos intereses —y en el caso concreto de demandas de salarios más elevados, que se derivarían de la «posición en el proceso productivo»— se consideran, por tanto, irrevocablemente antagonistas y, en cuanto tales, controlables *pro tempore* solamente a través de la coerción del Estado o de la activa cooperación de líderes que han «traicionado» o reconvertido los fines originarios de la organización. Pero otra posible interpretación es que no existen intereses que tengan significado al margen de la identidad de aquel que es su portavoz, identidad que absorbe peculiares experiencias históricas y sociales. Por tanto, motivaciones, contenidos y fines de la acción individual y colectiva se hallan también destinados a variar y, en determinadas circunstancias, pueden ser interpretados más correctamente como la elección sindical a participar en la concertación que como el rechazo a aceptar dicha cooperación. En otras palabras, no se ha dicho que esta elección tenga que traicionar necesariamente los intereses de los trabajadores o que sea contradictoria con sus demandas; en cambio, «podemos encontrarnos con que en algunos casos esa elección obtiene un consenso mayoritario»²³ o, al menos, un apoyo activo.

Se trata entonces de analizar si la estabilidad austríaca y holandesa anterior a 1963 descansaría precisamente en este consenso, y si fuera así el argumento de los teóricos de la movilización de la base se vería seriamente quebrantado, tanto en sus premisas como en sus conclusiones. Concretamente sería superfluo o accesorio preguntarse por otras condiciones necesarias para la estabilidad, comenzando por los recursos organizativos, legales e institucionales que puedan colocar a los sindicatos en situación de manipular y controlar a sus afiliados y que muchos consideran importantes, precisamente porque dan por descontado un limitado y problemático apoyo. Ya que el análisis de estas condiciones es el tercer punto que queremos tocar en el presente trabajo, es preciso que la cuestión del consenso o de la movilización de la base quede aclarada antes de seguir avanzando, a pesar de las muchas dificultades que plantea el tema. Sea cual sea su importancia, la controversia sobre la naturaleza de los intereses de los trabajadores se plantea por ahora en un nivel sustancialmente teórico, cuando no especulativo. Sus mismos conceptos fundamentales (antes que ningún otro el de «identidad») permanecen abiertos a un proceso de posterior elaboración y están destinados a seguir siendo empíricamente irrelevantes, a no ser que se definan de una vez sus términos constitutivos estructurales y psicológicos. Sin embargo, aunque nos desentendiéramos de esta tarea, la reconstrucción de las particulares identidades colectivas, sus variaciones y su relación con los comportamientos que nos interesan plantea

²³ LANGE, *op. cit.*, p. 429.

²² G. LEHMBRUCH, «Neokorporatismus in Westeuropa: Hauptprobleme im internationalen Vergleich», en K. ARMINGEON *et al.*, *Neokorporatistische Politik in Westeuropa*, Konstanz (inédito), 1983, p. 11; LANGE, *op. cit.*, pp. 428-429.

enormes problemas de investigación que todavía nos hallamos muy lejos de haber resuelto. Y para conseguirlo vienen en nuestra ayuda interesantes, pero tal vez prematuras, aportaciones que intentan formalizar las condiciones de los «compromisos de clase», como la que nos han ofrecido recientemente algunos autores²⁴.

Si tenemos que prescindir forzosamente de estos aspectos, no es menos cierto que puede intentarse un *test* bastante más al alcance de la mano, a fin de evaluar las reacciones entre la cooperación sindical en la política de rentas a partir de una decisión concreta de los trabajadores y, más precisamente, a partir de la adhesión formal a las organizaciones medida a través de la afiliación. Naturalmente no vale la pena recordar que al actuar así recurrimos a un indicador limitado e indirecto, porque afiliarse a un sindicato, quedarse al margen o salirse de él depende notoriamente de una cantidad de motivos bastante diferentes y que, con frecuencia, no están en absoluto en relación con la cuestión que aquí nos interesa²⁵. Pero entre los países que analizamos hay por lo menos dos (Austria y Holanda) para los cuales la cautela se halla bastante menos justificada, ya que allí los sindicatos se han empeñado durante tanto tiempo y tan explícitamente en el control de los salarios que no es erróneo considerar este empeño como su característica más visible y que, por tanto, tendría que influir irremediamente en sus tasas de afiliación. En lo que respecta a la República Federal Alemana, las investigaciones llevadas a cabo por Streeck tendían a demostrar que la integración neocorporatista ha aumentado la tasa de afiliados en el Dgb, argumento que actúa también a favor de la hipótesis del consenso más que a la de la oposición de los trabajadores²⁶. Y todavía más explícitamente, por último, Armingeon ha afirmado, en polémica abierta y directa con Panitch, que «los asalariados son más propensos a premiar que a castigar la participación de sus organizaciones en la política de rentas», y este «apoyo se refleja en un número de afiliados cada vez

²⁴ Nos referimos a A. PRZEWORSKI y M. WALLERSTEIN, «The Structure of Class Conflict in Democratic Capitalist Societies», en *American Political Science Review*, LXXVI (1982), pp. 215-238.

²⁵ Estas motivaciones han sido examinadas sistemáticamente en los trabajos muy numerosos de BAIN y sus colegas, de los que puede verse un resumen en G. S. BAIN y R. PRICE, «Union Growth: Dimensions, Determinants and Destiny», en G. S. BAIN (ed.), *Industrial Relations in Britain*, Oxford, Blackwell, 1983. Según W. STREECK (*Gewerschaftliche Organisationsprobleme in der sozialstaatlichen Demokratie*, Königstein, Athenäum, 1981, pp. 92-94), puede producirse también un *gap* entre consenso y apoyo, de modo que la ausencia del segundo (es decir, de la afiliación) no impediría la existencia del primero. Sin embargo, esto es seguramente mucho menos plausible cuando la militancia no está simplemente estacionada, sino que se halla en continuo y gran descenso (como veremos que sucede en el caso de Austria); además, estas tesis han sido criticadas desde muy diferentes perspectivas (W. MÜLLER-JENTSCH, «Veränderungen im Verhältnis vom Staat, Gewerkschaften und Mitgliedern», en G. BRANDT et al., *Anpassung an die Krise: Gewerkschaften in den siebziger Jahren*, 1982, pp. 94-97), y veremos que STREECK no da tampoco una explicación satisfactoria del índice de sindicalización en Alemania.

²⁶ Véanse sus *Gewerschaftliche Organisationsprobleme...*, cit., y *Organizational Consequences...*, cit.

CUADRO 4
El desarrollo de la sindicalización en Austria

| Años | TASAS DE ORGANIZACION | | | | AFILIACIONES (1) | |
|-------------|-----------------------|--------------------|-------------------|----------|------------------|--------------------|
| | Total (%) | Trab. manuales (%) | Trab. no manuales | | Total (%) | Trab. manuales (%) |
| | | | Priv. (%) | Púb. (%) | | |
| 1948 | 66,4 | | | | 3,2 | |
| 1949 | 64,9 | | | | 0 | |
| 1950 | 62,4 | 58,2 (2) | 43,9 | | 0,8 | |
| 1951 | 62,5 | | | | 1,5 | |
| 1952 | 63 | | | | 0,6 | |
| 1953 | 62,9 | | | | 0,1 | |
| 1954 | 63,1 | 59,7 | | | 2 | |
| 1955 | 63,8 | | | | 3,7 | |
| 1956 | 63,2 | | | | 2 | |
| 1957 | 62,6 | | | | 0,8 | |
| 1958 | 62,7 | 60,6 | | | 1,3 | |
| 1959 | 62,8 | | | | 1,1 | |
| 1960 | 63,3 | | 42,4 | | 1,7 | |
| 1961 | 63,5 | | | | 1,1 | |
| 1962 | 63,1 | 61,9 | | | 0 | 10 (4) |
| 1963 | 63,5 | | | | 0,9 | |
| 1964 | 63,3 | | | 75 (3) | 0,5 | |
| 1965 | 63 | | | | 0,2 | |
| 1966 | 63 | 62,4 | | | 0 | |
| 1967 | 62,4 | | | | -1,9 | |
| 1968 | 62,8 | | | | 0,1 | |
| 1969 | 62,5 | | | 72,1 | 0,2 | |
| 1970 | 62,1 | 61,6 | 37,7 | | 0,2 | |
| 1971 | 60,9 | | | | 0,4 | |
| 1972 | 60,2 | | | | 1 | |
| 1973 | 58,8 | | | | 1,1 | |
| 1974 | 58,6 | | 33,3 | 70,2 | 1,3 | |
| 1975 | 58,5 | | 32,5 | | 0,4 | |
| 1976 | 58,5 | | 33 | | 1 | |
| 1977 | 58 | | 32,5 | | 0,9 | |
| 1978 | 57,8 | | 32,8 | | 0,6 | |
| 1979 | 58 | 60,9 | 33,1 | 69,8 | 0,7 | |
| 1980 | 58,4 | 61,1 | 33,7 | | 1,1 | |
| 1981 | 58,4 | 61 | | | 1 | |
| 1982 | 58,2 | 60,2 | | | -0,2 | - 6,5 |

(1) Variaciones año por año.

(2) Media 1950-53, 1954-57, 1958-61, 1962-65, 1966-69, 1970-73.

(3) Media 1964-68, 1969-73, 1974-78.

(4) Variaciones porcentuales de la media de 1962-65 sobre la de 1952.

NOTA: Las tasas de afiliación total y de trabajadores manuales (sobre la población activa, incluidos parados y militares) han sido calculadas por el autor comparándolas con las cifras de afiliados. Por lo que respecta a los trabajadores no manuales, hemos tomado los datos de Traxler, que son sólo indicativos de la tendencia descendente, ya que han sido calculados de otro modo.

FUENTES: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, *Wirtschafts- und sozialstatistisches Taschenbuch*, Viena, Verlag der Arbeiterkammer für Wien, varios años; F. TRAXLER, *Evolution gewerkschaftlicher Interessenvertretung*, Viena, Braumüller, 1982.

mayor»²⁷. Por tanto, vale la pena verificar el fundamento de tal tipo de afirmaciones, yuxtaponiéndolas a datos lo más sistemáticos que sea posible y analizándolas con todo detalle.

Cooperación salarial y evolución de la sindicalización

En el cuadro 4 aparecen los datos concernientes a la Central confederal austríaca (Ögb), cuyo significado se puede resumir en cuatro observaciones. En primer lugar, aparece un continuo descenso del total de la tasa de afiliación (es decir, de la relación entre población activa y afiliados) desde el vértice alcanzado a finales de los años cuarenta hasta ocho puntos menos en 1982. En segundo lugar, las tasas de afiliación específicas sugieren que las distintas categorías profesionales contribuyen de forma diferente a esta disminución: muy reducida entre los trabajadores manuales, se hace mucho más clara entre los empleados de los servicios públicos y supera el 10 por 100 entre los del sector privado. Del mismo modo, la tendencia cada vez menor a afiliarse de los trabajadores no manuales se ha visto parcialmente compensada por el fuerte aumento de sus efectivos, que ha permitido en todo caso un aumento marginal de los sindicatos (columna 5). Y este crecimiento, por último, ha sido también marginal porque los nuevos ingresos han tenido que cubrir en gran parte los huecos dejados por los trabajadores manuales (-6,5 por 100 a comienzos de los años sesenta).

Estos datos se comentan en parte por sí mismos y en parte nos advierten del contraste profundo con las tendencias de otros sindicatos europeos, especialmente a comienzos de los años sesenta²⁸. La decadencia de la Ögb, en suma, es considerable y única y no puede explicarse ni porque se haya llegado al «techo» en la organización, ni con los habituales determinantes estructurales de la propensión a la sindicalización. Para el primer punto, de hecho, los ejemplos escandinavos sugieren que se puede arrancar con la misma fuerza que el Ögb e ir creciendo hasta abarcar a la casi totalidad de los trabajadores. Y, en cuanto al segundo, la estructura de la economía y de la población activa austríaca muestran un desarrollo que está en la medida de los países industrializados, y si difiere de ellos es por una condición *favorable* a la sindicalización (es decir, a la ocupación más alta).

Viceversa, ningún sindicato como el Ögb se ha empeñado durante tanto tiempo y sin significativas excepciones en una política de control de salarios²⁹.

²⁷ *Op. cit.*, pp. 169-170.

²⁸ Véase, más adelante, y para una extensa investigación comparada, J. VISSER, *Dimensions of Union Growth in Postwar Western Europe*, Florencia, EUI Working Papers, núm. 89, 1984.

²⁹ Si se somete a comparación la cooperación de los mismos sindicatos escandinavos (comenzando por el sueco), se nos presenta como mucho más fragmentaria y, al mismo tiempo, como menos eficaz. Y, a diferencia de Austria, además, tal cooperación ha sido

Por tanto, es presumible que sus dos particularidades sean lo suficientemente interdependientes como para permitir concluir que el derrumbamiento de las tasas de organización y la evolución de la afiliación son signos del descontento de los trabajadores frente a las opciones cooperativas de sus representantes. Por lo menos estas decisiones han sido desaprobadas pasivamente, al tiempo que —es cierto— los consiguientes y graves problemas de reclutamiento no han dado lugar a una oposición activa. Pero su ausencia puede deberse a otras condiciones (y entre ellas las organizativas, legales e institucionales que veremos más adelante) y no impide que hasta la muy estable Austria nos sugiera que allí se ha dado como mínimo una tensión potencial entre los intereses de la base y la política de rentas.

Quien niega esta tensión, sin embargo, no parece tener más razón que quien la afirma. Pero podemos aceptar que los segundos, y concretamente los neomarxistas, tienden a exagerar su alcance, a sobrevalorar su posibilidad de control o, por el contrario, a explicarlo todo a partir de este dato. Pero los otros suprimen o dejan en penumbra una cuestión que no es ficticia ni en Austria ni en otros lugares. Hasta tal punto es esto cierto que si pasamos a Holanda encontramos que esto se nos confirma, y esta confirmación es todavía más interesante porque la evolución de la afiliación parece seguir, *grosso modo*, las oscilaciones de las estrategias sindicales.

El cuadro 5 testifica que después de la subida del índice de afiliación, hasta llegar a un 41 por 100 en la fase de consolidación postbélica, se produce una tendencia descendente irregular, pero claramente predominante, hasta prácticamente el año 1965, que va siguiendo paso a paso a la estrecha cooperación de los sindicatos con la política salarial «pilotada». Además, ni siquiera la progresiva liberalización de esta política en el curso de los años sesenta parece haber servido más que para congelar la decadencia de la organización, probablemente porque el impulso inicial para dicha liberalización no procedía de las cúspides confederales. En 1960-61 y en 1963-64 fueron más bien sobrepasadas por las bases y, no de manera distinta al decenio precedente, las mismas huelgas convocadas con éxito en aquellos años «fueron raramente organizadas por los sindicatos, a veces fueron abortadas por ellos y en muchos casos fueron dirigidas precisamente contra ellos»³⁰. Para que el nivel de reclutamiento pase del estancamiento al crecimiento es necesario llegar, por tanto, al umbral del decenio siguiente, cuando empiezan a actuar condiciones favorables: por un lado, una brusca aceleración de la inflación en condiciones de plena ocupación; por otro, una nueva y masiva oleada de huelgas salvajes

muchas veces empleada en el contexto de estrategias salariales (igualitarias) y extrasalariales (control de la acumulación y de las inversiones), que pueden haber contribuido a paliar el efecto desmovilizador de la (relativa) moderación contractual.

³⁰ T. AKKERMANS y P. GROOTINGS, «From Corporatism to Pluralism: Elements of the Development of the Dutch Industrial Relations», en C. CROUCH y A. PIZZORNO (eds.), *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe since 1968*, MacMillan, 1978, vol. I, p. 164.

CUADRO 5

La evolución de la sindicalización en Holanda

| Años | TASAS DE ORGANIZACION | | | AFILIACIONES (1) | |
|-------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|------------------|--------------------|
| | Total (%) | Trab. manuales (%) | Trab. no manuales (%) | Total (%) | Trab. manuales (%) |
| 1950 | 39 | | | | |
| 1951 | 40 | | | | |
| 1952 | 41 | | | | |
| 1953 | 37 | | | | |
| 1954 | | | | | |
| 1955 | 37,4 | | | | |
| 1956 | | | | | |
| 1957 | | | | | |
| 1958 | | | | | |
| 1959 | | | | | |
| 1960 | 38,7 | 41,6 | 39,2 | | |
| 1961 | | | | | |
| 1962 | | | | | |
| 1963 | | | | | |
| 1964 | | | | | |
| 1965 | 37,4 | | | | |
| 1966 | | | | | |
| 1967 | | | | | 8,2 |
| 1968 | | | | | |
| 1969 | | | | | |
| 1970 | 37,5 | | | 21,1 (2) | |
| 1971 | 38,5 | 46,5 | 33,4 | | |
| 1972 | 38,8 | | | | |
| 1973 | 38,9 | | | | |
| 1974 | 39,7 | | | | |
| 1975 | 40,1 | | | | |
| 1976 | 40 | | | | |
| 1977 | 40,4 | 49,4 | 34,8 | 16 | 14,3 |
| 1978 | 40,6 | | | | |
| 1979 | 40,3 | 49 | 34,6 | — 1,3 | — 1,4 |
| 1980 | 38,3 | | | | |
| 1981 | 37,3 | | | | — 4,2 |
| 1982 | 36,1 | | | — 4,4 | |

(1) Variaciones año por año.

(2) 1970 sobre 1952.

NOTA: Las tasas de organización (sobre la población activa, incluidos parados y excluidos militares) presentan varios problemas de cálculo y fiabilidad, discutidos en el trabajo que se cita de Visser. La evolución de las afiliaciones ha sido calculada por el autor.

FUENTES: Cbs, *Statistiek van de Vakbeweging*, La Haya, Staatsuitgeverij, 1982; VISSER, *op. cit.*, pp. 44-57.

a partir de 1969-70; y, tercero, la (parcial) conversión de los sindicatos, poniéndose a la cabeza de estas huelgas tras un primer intento de resistencia³¹.

El resultado es la vuelta de la tasa de afiliación a los niveles de veinte años antes, a un ritmo significativamente más que proporcional entre 1970 y 1974 respecto al período siguiente a la concertación social. Por otra parte, dados los sectores implicados en las grandes huelgas de aquellos años y la participación predominante en ellas de los sectores pertenecientes a la producción, no sorprende el considerable salto hacia adelante de la sindicalización de los trabajadores manuales que se registra en la columna 2. Ya que tal dato no es una simple disminución estructural del grupo en cuestión con respecto al total de la población activa, un reflejo evidente de su impacto aparece en la columna 5, con el aumento de un 14,3 por 100 (en diez años) de los trabajadores manuales afiliados contra el mucho más modesto 8,2 por 100 de los dieciocho años anteriores.

Por último, también el total de afiliaciones aumenta en un +21,1 por 100 (1970 sobre 1952) y en un +16 por 100 de 1977 a 1960, progresando así a un ritmo medio anual del doble respecto al período precedente y volviendo después a estancarse y a descender por razones que, a partir de ese momento, tienen poco que ver con las estrategias sindicales. La caída más reciente que repercute en todos los indicadores del cuadro se debe, de hecho, a un conocido desincentivo estructural de la sindicalización, a saber: a tasas de desempleo cada vez más elevadas y a un ritmo cada vez más rápido. Esto nos explica también la análoga evolución negativa del Dgb y del Tuc desde el año 1979, sobre la que no volveremos a insistir. Pero también en estos dos casos es interesante verificar lo que ocurrió *antes*.

Comenzamos por la República Federal Alemana, que, aparentemente, parece contradecir los resultados obtenidos hasta ahora. Como se observa en el cuadro 6, de hecho, los años de la Acción concertada (1967-76) se asocian a un crecimiento del Dgb, no impresionante pero sí visible. Por tanto, habría que preguntarse si este aumento no debiera atribuirse a la integración neocorporatista y, más específicamente, al creciente reconocimiento que la patronal ha otorgado al sindicato, al reforzamiento institucional de su presencia en la administración a través de dos nuevas leyes, sobre el *Betriebsräte*, o consejos de empresa (1972), y sobre la codeterminación (1976), y a una serie de reformas administrativas internas aplicadas para permitir a la organización un control más eficaz sobre sus miembros en las nuevas condiciones creadas por la cooperación. Precisamente estos elementos han sido considerados decisivos por Streeck y por otros autores³² para la superación de una «crisis sistemática»

³¹ *Ibidem*, p. 174.

³² STREECK, *Gewerkschaftliche Organisationsprobleme...*, cit., y *Organizational Consequences...*, cit.; E. TREU, «Probleme der gewerkschaftliche Mitgliederrekrutierung in ausgewählten Industriezweigen», en *Soziale Welt*, núm. 29, 1978, pp. 44-76.

CUADRO 6

La evolución de la sindicalización en la República Federal Alemana (Dgb)

| Años | TASAS DE ORGANIZACION | | | AFILIACIONES (1) | |
|-------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|------------------|--------------------|
| | Total (%) | Trab. manuales (%) | Trab. no manuales (%) | Total (%) | Trab. manuales (%) |
| 1955 | 32,1 | | | | |
| 1960 | 31,4 | 39,8 (2) | 16,2 (2) | 4,5 | |
| 1965 | 30,7 | 39,7 | 16,9 | 3 | 0,5 (3) |
| 1968 | 30,3 | | | | |
| 1969 | 30,2 | | | — 1,4 | |
| 1970 | 30,6 | 40 | 17,5 | | — 1,3 |
| 1971 | 30,8 | | | | |
| 1972 | 31,2 | | | | |
| 1973 | 31,6 | | | | |
| 1974 | 32,6 | | | 14,2 | |
| 1975 | 32,6 | 44,4 | 18,9 | | 4,3 |
| 1976 | 32,9 | 44,5 | 19,2 | | |
| 1977 | 33,1 | 44,8 | 19,5 | | |
| 1978 | 33,4 (4) | 46,2 | 20,9 | | |
| 1979 | 33,4 | 46,2 | 21,1 | 3,9 | |
| 1980 | 33,1 | 45,1 | 20,8 | | 1,2 |
| 1981 | 33 | 44,3 | 20,7 | 1,4 | 0,6 |

(1) Variaciones año por año.

(2) 1961.

(3) 1965 sobre 1961.

(4) A partir de este año se excluye al sindicato de la policía, recién constituido.

NOTA: La evolución de las afiliaciones y la tasa de organización total desde 1968 (sobre la población activa, incluidos parados y excluidos militares) han sido calculadas por el autor, mientras que los datos anteriores a dicho año y las tasas de organización correspondientes han sido calculados y tomados de Visser, y no concuerdan del todo con los nuestros. Hay que tener en cuenta, además, que las tasas relativas a los trabajadores no manuales subestiman la sindicalización del grupo (hasta un 50 por 100 en el sector público), porque excluyen a los inscritos en las fuertes confederaciones autónomas Dag y DbB.

FUENTES: MÜLLER-JENTSCH, *op. cit.*, p. 91; Svr, *Jahresgutachten 1982-83*, Bon, Mundestagdrucksache, 1982; STREECK, *Gewerkschaftliche Organisationsprobleme*, cit., p. 470; VISSER, *op. cit.*, pp. 87, 93, 95, 96.

que duraba desde los años cincuenta. Pero sus análisis más o menos articulados, más o menos sofisticados, no se libran por ello de serias objeciones.

Para comenzar, son desmentidos por el caso de Austria, ya que, aunque el reconocimiento estatal y patronal del Ögb es, desde luego, mucho más antiguo y sólido que el del Dgb, no ha impedido el descenso de una tasa de afiliación e incluso su práctica desaparición entre los sectores (empleados) que se consideran más sensibles al efecto «reconocimiento». Además, los vínculos

del Ögb con los *Betriebsräte* son con mucho más completos y oficiales y, lo mismo que en Alemania, han sido reforzados en 1973³³ con el único resultado de evitar (quizá) un descenso más precipitado y, en tercer lugar, no hay duda de que la racionalización administrativa para dificultar el abandono de los miembros de la organización, para incentivar las adscripciones y para automatizar el cobro de las cuotas³⁴ ha actuado más o menos igual en los dos sindicatos y, por tanto, no sirve para explicar su distinto comportamiento en cuanto a la afiliación.

En resumen, una primera conclusión es que si el Dgb puede haberse visto reforzado por la cooperación y por los beneficios que ésta implica para la organización, generalizar su experiencia parece imposible ya desde el primer intento de comparación. Pero dando un paso más, este hecho puede incluso hacernos dudar de que el razonamiento de Streeck sea verdaderamente apropiado a la República Federal Alemana. Y es cierto que la duda se confirma con un examen más atento de sus datos que distorsionan bastante la magnitud de las variaciones de la tasa de afiliación al Dgb y su distribución temporal. Esta tasa, de hecho, ha sido calculada por Streeck sin incluir a los parados y, por tanto, ha sido hinchada indebidamente cuando su número aumenta bruscamente (como en las duplicaciones sucesivas de 1974 y de 1975). Por tanto, en nuestro cuadro hemos intentado corregir el error y, de nuevo en contra de Streeck, hemos eliminado el efecto producido por el ingreso en el Dgb del sindicato de la policía recién formado (1978), ya que este hecho está vinculado más a la eliminación de las restricciones legales que al éxito de la campaña de reclutamiento. Una vez efectuados los ajustes³⁵, la relación entre el crecimiento de la tasa de afiliación y los beneficios directos e indirectos de la cooperación neocorporatista resulta bastante problemática: como se puede ver, a los tres primeros años de la Acción concertada corresponde un estancamiento de esta tasa, tras la cual se produce, no obstante, una neta disminución del número de afiliados (columna 4); y también si se concede que el factor decisivo del cambio de tendencia es la modificación del *Betriebsverfassungsgesetz*, ley o norma de constitución de la empresa (como sostiene Streeck), los cómputos no dan los mismos resultados. La modificación, de hecho, aparece en 1972, es decir, cuando un tercio de los incrementos generales de los años setenta ha sido ya logrado. Como mucho, esto puede explicar el mayor «avance» de 1974. Pero también esta posibilidad puede ponerse en duda ante el siguiente cambio que muestra el retorno al estancamiento o a un desarrollo marginal a pesar de que, al cambio mismo, se añaden ahora la ley de codeter-

³³ Con la aprobación del *Arbeiterverfassungsgesetz*. Véase E. TALOS, *Staatliche Sozialpolitik in Österreich: Rekonstruktion und Analyse*, Viena, Verlag für Gesellschaftskritik, 1981, pp. 331-333.

³⁴ Estas son las principales reformas internas, cuyos efectos positivos sobre la sindicalización señala STREECK (*Gewerkschaftliche Organisationsprobleme...*, cit., parte C).

³⁵ A los cuales es necesario añadir que la tasa total de organización la hemos calculado a partir de datos más recientes del *Sachverständigenrat* (Svr), citado al pie del cuadro 6.

minación y la plena maduración de las distintas reformas internas emprendidas por el sindicato.

Por el contrario, lo que sí es verdad es que prácticamente las tres cuartas partes del aumento de la tasa de organización y el fuerte incremento de las afiliaciones, indicado por la columna 4, se producen entre el año 1969 y 1974, que son, aproximadamente, los mismos años del aumento más que proporcional del sindicato entre los trabajadores manuales (columna 5). Por tanto, una explicación verdaderamente adecuada debería insistir sobre factores que se manifiestan en el momento del cambio de tendencia (1969-70), activos durante el ciclo de desarrollo y especialmente en su fase más alta (1973-74) y a continuación en recesión. Pero si esto es verdad, la atención debe ser trasladada del consenso en la cooperación y en sus beneficios organizativos a la oposición militante *contra* ella desde la base y desde el mismo sindicato.

De hecho, como hemos mostrado ya en otra parte, precisamente entre 1969 y 1974 se multiplican las acciones contra la Acción concertada, con una proliferación de huelgas salvajes y legales sin precedentes desde los primeros años cincuenta. Debido a estas protestas, la política de rentas neocorporatista resulta prácticamente inoperante, provocando la subida salarial (contractual y extracontractual) más alta desde la postguerra³⁶. Y, por tanto, parece claro que la movilización creó un estado de «falta de confianza» en el sindicato, confianza recuperada bajo la forma de un aumento de las afiliaciones. En otras palabras, entre estos factores existen ciertamente interdependencia y la interpretación causal que nos sugiere se encuentra confirmada sobre todo en la evolución después de 1974, cuando la recesión económica mundial y sus graves consecuencias en el empleo hacen que disminuya la movilización y la confianza. Al mismo tiempo, el reforzamiento de la organización sirve para restañar estos efectos o moderarlos, y si no retrocede hasta el año 1980 se debe probablemente a que el Dgb continúa satisfaciendo las demandas de los trabajadores (ocupados) y también, quizá, porque su reorganización interna le ayuda a estabilizar los éxitos conseguidos en el pasado. En esta fase, por tanto, la reforma sobre la que insiste Streeck puede haber jugado un cierto papel, pero, en cualquier caso, subsidiario y cada vez menos eficaz al ir aumentando el desempleo. Pero, en general, tampoco la República Federal Alemana se puede considerar una excepción dentro de las tendencias que ya hemos analizado en Holanda y Austria y que ahora debemos intentar contrastar en el Reino Unido.

Este último caso es, naturalmente, muy importante, ya que constituye el ejemplo de la política de rentas más citado por los neomarxistas. Además, ha sido en el Reino Unido donde los determinantes del desarrollo organizativo del sindicato han sido objeto de una notable bibliografía, articulada en dos corrientes principales, implícita o explícitamente en contradicción con la tesis

³⁶ PAPPALARDO, *op. cit.*, caps. 4 y 8.

de la cooperación salarial. Esta bibliografía señala más bien que los trabajadores buscan en el sindicato un instrumento para «defender o mejorar sus condiciones de vida» mediante una política reivindicativa; o bien vincula sindicalización y conflictos industriales rastreando las causas comunes en cambios económicos y culturales de largo alcance y en la reacción inmediata ante la inflación y la política de rentas³⁷. Por tanto, es la guía más idónea para interpretar el cuadro 7, y especialmente el período crítico comprendido entre 1968 y 1974: como puede verse, el enorme progreso organizativo del Tuc se halla prácticamente concentrado en estos años, los cuales se distinguen por la ma-

CUADRO 7

La evolución de la sindicalización en el Reino Unido (Tuc)

| Años | TASAS DE ORGANIZACION | | | AFILIACIONES (1) | |
|-------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|------------------|--------------------|
| | Total (%) | Trab. manuales (%) | Trab. no manuales (%) | Total (%) | Trab. manuales (%) |
| 1960 | 37 | 49,7 (2) | 30 (2) | | |
| 1965 | 37,9 | 47,6 (3) | 29,8 (3) | 7,7 | — 1,6 (4) |
| 1968 | 38,2 | 49,8 | 32,5 | 0,1 | — 3,2 |
| 1970 | 43,4 | 55,2 | 36,5 | 12,7 | 6,9 |
| 1971 | 43,2 | | | | |
| 1972 | 43,5 | | | | |
| 1973 | 43,1 | 55,8 | 38,6 | | |
| 1974 | 46,5 | 57,3 | 39,5 | 8,4 | 1,6 |
| 1975 | 46,7 | 57,7 | 41,9 | 1,5 | 0,4 |
| 1976 | 48,2 | 59,4 | 42,1 | 4,3 | 2,9 |
| 1977 | 49,3 | 60,7 | 43 | 3 | 1,7 |
| 1978 | 50,1 | 62 | 43,9 | 2,2 | 1,4 |
| 1979 | 50,1 | 63 | 44 | 0,4 | 3,7 |
| 1980 | 48 | | | — 4,3 | |
| 1981 | 46 | | | — 5,2 | |

(1) Variaciones año por año.

(2) 1961.

(3) 1966.

(4) 1966 sobre 1961.

NOTA: La evolución de las afiliaciones ha sido calculada por el autor, al igual que la tasa de organización total (sobre la población activa, incluidos parados y excluidos militares). Las tasas de organización específica incluyen también a los sindicatos no adheridos al Tuc.

FUENTES: BAIN y PRICE, *op. cit.*, pp. 5-9; PELLING, *A History of British Trade Unionism*, Londres y Basingstoke, MacMillan, 1976, pp. 302-305; VISSER, *op. cit.*, pp. 83-86.

³⁷ Sobre la primera interpretación, véase B. PRICE, *op. cit.*, pp. 16-18; sobre la segunda, J. E. CRONIN, *Industrial Conflict in Modern Britain*, Londres, Croom Helm, 1979, pp. 74, 146-147.

siva movilización en defensa de las rentas y de los derechos sindicales contra los gobiernos, primero laborista y después conservador. El primer ciclo de crecimiento, además, coincide, no casualmente, con el trienio 1968-70, es decir, con el decisivo paso del sindicato a la oposición después de las vacilaciones y el «reticente apoyo» ofrecido con anterioridad a la política de rentas de Harold Wilson; y los otros tres puntos escalados repentinamente en 1974 son claramente reflejo de un conjunto de circunstancias excepcionales para el Tuc, el cual, considerado como el auténtico vencedor de las elecciones de febrero que habían llevado al poder a los laboristas, había obtenido de éstos muchas concesiones mediante el llamado *social contract*, había logrado la vuelta a la libre contratación colectiva y, a pesar de una vaga tendencia a la automoderación observada desde junio, había dejado mano libre a los sindicatos afiliados para negociar aumentos salariales de hasta un 30 por 100 sostenidos por una ola de huelgas sólo inferior a los *records* absolutos de 1969 y 1970.

Con la vuelta a los «paquetes» neocorporatistas más vinculantes negociados en el período siguiente, las afiliaciones primero se detienen y posteriormente experimentan dos nuevos aumentos (1976 y 1977) que alguno ha querido poner en relación con una disciplina orientada de nuevo hacia la política de rentas³⁸. Pero, según nuestro parecer, las explicaciones verdaderamente convincentes son otras, ya que, por ejemplo, ha sido, sin duda, mucho más importante la reintroducción del *closed shop* (que los conservadores habían abolido virtualmente), que tiene lugar precisamente en 1976. Además, ésta y otras leyes *prounión* de los laboristas y una mayor fuerza contractual conquistada por el sindicato en los años setenta refuerzan su papel en la «negociación de los términos de reducción de mano de obra y en las compensaciones por los despidos colectivos»³⁹, creando de este modo nuevos motivos de adhesión en tiempos de crisis. Por tanto, se puede afirmar que un mayor reconocimiento por parte del Estado ha servido para contrapesar *pro tempore* una tendencia menor a la movilización. Pero el efecto ha sido verdaderamente muy limitado y no sólo porque el reconocimiento haya disminuido desde 1977 para sufrir después una auténtica inversión con el nuevo gobierno conservador. El elevado índice de desempleo habría influido probablemente sobre sus beneficios. Y, antes de que se extendiera, dichos beneficios no habían impedido que los sindicatos se preocuparan ante la pérdida de afiliados o simpatizantes y volvieran a plantearse estrategias militantes, reclamando el retorno a la libre contratación y apoyando o lanzando la oleada de huelgas del año 1977 y del bienio 1978-79.

Para resumir, se puede afirmar lícitamente que en ninguno de los países analizados la sindicalización se ha visto favorecida por la participación en la

³⁸ ARMINGEON, *op. cit.*, pp. 169-170.

³⁹ C. CROUCH, «Dal compromesso di classe alla radicalizzazione dei rapporti sociali», en G. BAGLIONI y E. SANTI (eds.), *L'Europa sindacale agli inizi degli anni ottanta*, Il Mulino, 1982, p. 241.

política de rentas neocorporatista; que, por el contrario, su evolución durante los años de la participación demuestra tensiones internas, visibles cuando menos en una disminución de su capacidad de reclutamiento y, en muchos casos, culminando en forma de una más activa movilización espontánea contra la moderación salarial; que, en el segundo caso, sólo puede superar su crisis si abandona la cooperación para seguir a sus bases; que la estabilidad o inestabilidad de la misma cooperación depende probablemente de las posibilidades de encauzar las reacciones de las bases que, por lo general, bordean el «descontento», como demuestran las experiencias de Austria y de Holanda antes de 1973, y que esto puede deberse a distintas condiciones sobre las que nos detendremos ahora.

Organización, ley instituciones: el debate en la bibliografía

El prerrequisito de la cooperación neocorporatista es que las organizaciones de intereses implicadas deseen y se planteen asumir funciones reguladoras cruciales, que el Estado no se halla en condiciones de garantizar por sí solo. Por lo que concierne a los sindicatos, estas funciones se concentran en un comportamiento «responsable» respecto a la política salarial y, más específicamente, en adaptar las propias reivindicaciones a las exigencias de estabilidad macroeconómica. Para este fin tiene que ser posible reunir, transformar y disciplinar a una cantidad de intereses sectoriales diferenciados y, en muchos casos, reacios a fin de lograr posiciones de compromiso entre ellos y las demás partes contrapuestas, posiciones que pueden revelarse como difíciles de alcanzar y todavía más de mantener.

Según bastantes autores, un compromiso de este tipo será tanto más probable cuanto «mayor sea el *potencial de mediación* de las estructuras interpuestas entre “base” y “centro” de la organización y cuanto más alta sea la carga de conflictos entre las posibilidades limitadas y las aspiraciones que pueden ser absorbidas por sus mecanismos de *Willensbildung* (formación de la voluntad) y de control». Dicho de otro modo, desde esta perspectiva se reconoce que, adoptando una política de moderación, los sindicatos «se exponen al riesgo de autodestruirse»; pero se afirma, al mismo tiempo, que esa política puede llevarse a cabo, aunque con un apoyo restringido, si los sindicatos son lo «suficientemente autónomos de sus seguidores» y sus «compromisos responsables» pueden imponerse a los grupos «irresponsables» a través de adecuados instrumentos organizativos ⁴⁰.

Estas citas han sido sacadas de Streeck. Pero ya el mismo Schmitter plantea que la integración neocorporatista presupone que «los intereses sean susceptibles de plasmarse “desde el interior” y “desde la cúspide”, en relativa

⁴⁰ STREECK, *Gewerkschaftliche Organisationsprobleme...*, cit., pp. 11-12, 452-453.

autonomía con respecto a la sociedad civil y sin tener en cuenta las preferencias y los intereses de los individuos, de los sectores y de las clases que se presumen representadas». Al mismo tiempo, también Schmitter atribuye esta posibilidad a «nuevos agentes colectivos» que poseen «recursos y características organizativas propias». Y tanto él como Streeck definen de modo análogo los recursos citando entre los más importantes la exclusividad y el monopolio de la representación, la centralización y la concentración de las organizaciones de los intereses ⁴¹.

Naturalmente —continúa Schmitter—, estos recursos de naturaleza estructural «no contienen informaciones ni autorizan conjeturas sobre el grado de *policy concertation* que puede existir» allí donde se producen. Pero el salto se justifica por el convencimiento de que «las estructuras determinan los comportamientos» ⁴², y si son monopolísticas, centralizadas y concentradas aseguran a las organizaciones interesadas un alto *control* sobre las bases y las empujan, al mismo tiempo, hacia una lógica de la representación tendencialmente cooperativa. Organizaciones de este tipo son por definición de composición muy heterogénea y, en el caso de los sindicatos, representan una parte muy elevada de la fuerza de trabajo. Su política, por tanto, es resultado de la reunión de intereses muy diferenciados en una única plataforma que es más ágil para tratar con las partes contrarias. Y, al mismo tiempo, sus mismas dimensiones no pueden dejar de influir sobre el contenido de esta amalgama de intereses; de este modo —sostiene Streeck— aumenta la inmediatez y la evidencia del impacto macroeconómico de las decisiones de las organizaciones; se hace «objetivamente calculable» la interdependencia entre acuerdos salariales «excesivos» y fenómenos como la inflación y el desempleo; aumenta, por tanto, la conciencia de los efectos indeseables que puede provocar la utilización de la propia fuerza de mercado; y se refuerza, probablemente, la tendencia a definir y a promover los intereses de los representados de forma que se puedan prevenir estos efectos ⁴³.

Además de los autores ya citados, estos mismos argumentos son apoyados por muchos otros ⁴⁴ y constituyen el núcleo lógico de la perspectiva «organizativa». Con variaciones más o menos pequeñas, confirman que la capacidad

⁴¹ Ph. C. SCHMITTER, «Modes of Interest Intermediation and Models of Social Change in Western Europe», en *Comparative Political Studies*, X (1977), p. 34, e «Interest Intermediation and Regime Governability in Contemporary Western Europe and North America», en BERGER (ed.), *op. cit.*

⁴² SCHMITTER, *Interest Intermediation...*, cit., p. 296; STREECK, *Gewerkschaftliche Organisationsprobleme...*, cit., p. 454; THAXLER, *op. cit.*, pp. 240-246.

⁴³ STREECK, *Staatliche Ordnungspolitik...*, cit., pp. 122-123.

⁴⁴ Véanse BRAUN, *op. cit.*; TARANTELLI, *op. cit.*; C. CROUCH, «The Condition for Trade-Unions Wage Restraint», en L. N. LINDBERGH y C. S. MAIER (eds.), *The Politics and Sociology of Global Inflation*, Washington, DC, Brookings Institution (de próxima publicación); B. W. HEADEY, «Trade Unions and National Wage Policies», en *The Journal of Politics*, XXXII (1970), pp. 407-439; H. WILENSKI, *The New Corporatism, Centralization and the Welfare State*, Londres, Sage, 1976.

de control de la base y la orientación macroeconómica más pronunciada de los sindicatos monopolistas, centralizados y concentrados «cuentan», y son, por tanto, una condición importante, cuando no determinante, para una política de rentas neocorporatista estable. De igual modo, cada vez se ha dedicado mayor atención a los indicadores de estas propiedades estructurales que incluyen entre los más usuales a la unidad sindical, a la ausencia de fraccionamiento en el seno de las confederaciones y de competencia desde el exterior, a la representación de un elevado número de afiliados, una alta tasa de organización y un bajo número de federaciones de rama o sector afiliadas.

Como vemos, el abanico es muy amplio y, además, todavía no demasiado satisfactorio. La misma bibliografía menciona también otros indicadores (que veremos más adelante) y presenta algunas lagunas de no poca importancia. Por ejemplo, concede un papel crucial a la centralización de la actividad contractual que deberá ser controlada al máximo por la cúspide, ya sea en términos de titularidad de las decisiones claves, ya sea en términos de capacidad de hacerlas respetar por sus propios seguidores; pero después sólo especifica algunas de las condiciones relativas, concretamente el desarrollo de la contratación a nivel nacional o sectorial/regional más que al nivel de centro de trabajo o a nivel local, su sincronización y la existencia de reglas estatutarias que vinculen formalmente las subunidades organizativas a los acuerdos salariales de la cúspide ⁴⁵.

Para acabar, monopolio representativo, centralización y concentración *organizativa* son consideradas en sí mismas condiciones de la (y a veces confusamente identificados con la) centralización contractual propiamente dicha, mientras que deberían ser claramente diferenciadas. Como mucho, los unos son indicadores sólo indirectos de la otra y, como veremos, pueden ser discordantes. Por tanto, es seguramente más correcto considerar esta variable (relativamente) independiente y tener en cuenta no sólo el nivel de la obligatoriedad y sincronía de los acuerdos salariales, sino también de otros elementos: por ejemplo, el control que la cúspide sindical ejerce a través de estos acuerdos puede ser evidentemente considerado mayor o menor según que fijen máximos de aumento o sólo los mínimos contractuales; puede medirse por el grado de oscilación salarial que excede al establecido, y puede depender también de la rigidez o flexibilidad del vencimiento de los acuerdos que probablemente refuerza o, por el contrario, debilita la resistencia contra eventuales presiones de la base para la reapertura anticipada de las negociaciones.

Todos estos factores son (o deberían ser) importantes para prevenir o minimizar fenómenos de *leap frogging*, «comportamientos salariales anárquicos» o el *competitive bargaining*, que se asocian por lo general con la experiencia inglesa y se atribuyen a la excesiva autonomía de los sindicatos y los *shop stewards* con respecto al Tuc. Pero, además de como ejemplo paradigmático

⁴⁵ HEADEY, *op. cit.*; STREECK, *Staatliche...*, cit., pp. 122-123; TARANTELLI, *op. cit.*, p. 179.

de las disfunciones de la descentralización organizativa y contractual, se menciona al Reino Unido por la existencia de un sistema formal de relaciones industriales que perpetúa y amplifica relaciones de fuerza desfavorables al liderazgo sindical, en tanto que rigurosamente voluntarista. Y la premisa explícita de este razonamiento es que la cooperación neocorporativa presupone también un contexto legal completamente diferente, bastante menos voluntarista, bastante más coercitivo. El modo alternativo propuesto es el derecho laboral germano, su función de «*medium*, de salvaguardia organizativa y de integración social del sindicato», ejercido a través de tres tipos de mecanismos: *el de apoyo a la centralización de las decisiones*, con la prohibición de la contratación salarial al *Betriebsräte* y la atribución del monopolio del derecho de huelga a las federaciones nacionales de sector; *el de delimitación del conflicto*, es decir, de las materias que lícitamente pueden ser objeto de huelga y de los fines que las puede dar origen, y *de minimización del conflicto*, a través de una serie de medidas que elevan su costo: reglas de arbitraje, *Friedenspflicht* (obligación, derivada de un acuerdo, de mantener las relaciones entre las partes sin plantear conflicto), referéndum sobre las huelgas y *derecho de cierre*, «simétrico» al derecho de huelga ⁴⁶.

En estos términos se afirma que la «juridización» de las relaciones industriales completa desde el exterior el proceso intrasindical de adaptación o comportamientos que se adecúan a la estabilidad, al mismo tiempo que pone obstáculos a posibles desviaciones de este comportamiento y reduce su permeabilidad a los cambios de relaciones de fuerza determinados por el mercado. Pero si de este modo se institucionaliza la protección del liderazgo frente a la base, tan importante como ello es para algunos la institucionalización de sus relaciones con las partes contrarias. Y una última condición de estabilidad, que es citada con frecuencia en la bibliografía que estamos analizando, es que la política de rentas sea gestionada por órganos especializados apropiados: en primer lugar, porque estos órganos son un instrumento del poder del *leadership* y de la misma centralización de las relaciones industriales; además, porque cuando las partes sociales y/o el Estado se sientan permanente, oficial y directamente en una o más comisiones bi o tripartitas, salirse de ellas presupondría un acto más escandaloso, más visible, más fácil de ser tachado de irresponsable que si se tratara sólo de abandonar unas relaciones puramente informales, y, por último, porque la intervención de posibles corporaciones de expertos económicos independientes (como el *Sachverständigenrat*, o comisión de seguimiento, alemán) puede prevenir, o al menos reducir, la politización de la materia en disputa, proporcionando a las negociaciones salariales «objetivos» a partir de los cuales puede ser más sencillo llegar a un entendimiento y encontrar justificaciones que satisfagan a los miembros ⁴⁷.

⁴⁶ ERD, *op. cit.*, pp. 15-17, 27-30.

⁴⁷ A. PELINKA, *Gewerkschaften im Parteienstaat*, Berlín, Duncker e Humblot, 1980, pp. 130-133; J. T. ADDISON, *Wage Policies and Collective Bargaining Developments in*

Una verificación

Como se ve, entre las hipótesis organizativas y las institucionales no hay más distancia que las de la elección. Resumiendo, se puede concluir que un gran número de autores subordinan la estabilidad (y a veces, incluso, la posibilidad misma) de la política de rentas neocorporativa a la unidad y al monopolio sindical de la representación, a la centralización/concentración organizativa y, sobre todo, contractual, posiblemente reforzado por un sistema legal restrictivo y por la existencia de instituciones especializadas.

Por otro lado, las verificaciones hasta el momento disponibles que parten de estas hipótesis, tanto de un lado como de otro, son sorprendentemente insatisfactorias: por ejemplo, los indicadores de monopolio y de centralización han sido en muchos casos asociados empíricamente con una mayor «gobernabilidad» de la sociedad neocorporatista, pero esta definición no incluye, sin embargo, un cálculo de la participación sindical en la praxis de reglamentación salarial⁴⁸; otras verificaciones de la relación existente entre institucionalización jurídica de las relaciones industriales y cooperación salarial son, del mismo modo, indirectas, excesivamente impresionistas y limitadas a uno o, como mucho, dos países (por lo general, la República Federal Alemana y el Reino Unido), y, por último, las investigaciones comparadas más amplias que manejan con más rigor la variable dependiente sólo tienen en cuenta algunas variables independientes y no otras⁴⁹.

Sin embargo, estas investigaciones llegan a la imprevista conclusión de que no intervienen ni la centralización del sindicato ni la institucionalización de la política de rentas. En otras palabras, reaccionan contra la tesis de que «las estructuras determinan los comportamientos» o, por lo menos, reconocen una influencia mucho menor de estas estructuras que la que les atribuía la perspectiva organizativa. Y éste es un punto de partida importante para nuestra verificación, ya que sus resultados son sustancialmente análogos aunque hayan sido obtenidos con métodos distintos y aplicados a un grupo de países diferentes.

Para comenzar, examinemos el cuadro 8 que ilustra el papel de las instituciones que intervienen en la política de rentas. Por lo que parece, existen en todas partes (ya se trate de comités de expertos y/o de órganos de los *social partners* y del Estado), con excepción del Reino Unido. Sin embargo, también en este país aparecen estructuras (como el *National Board for Prices and Incomes* o el *Pay Board*) que, aunque dotadas de limitadas competencias,

Finland, Ireland and Norway, París, OCDE, 1979; V. HELANDER, «A Liberal-Corporatist Subsystem in Action: The Incomes Policy System in Finland», en LEHMBRUCH y SCHMITTER (eds.), *op. cit.*

⁴⁸ Tal es el caso de SCHMITTER, *Interest Intermediation...*, cit., y de M. G. SCHMIDT, «Stato e economia in tempo di crisi. Ventitrè democrazie industriali a confronto», en *Rivista Italiana di Scienza Politica*, XIII (1983), pp. 103-131.

⁴⁹ Nos referimos a los trabajos, ya citados varias veces, de Armingeon y Lange.

CUADRO 8

Instituciones de las políticas de rentas

| <i>Países</i> | <i>Política (1)</i> | <i>Comisiones de expertos independientes</i> | <i>Organos consultivos/ deliberativos bi-tripartitos</i> |
|----------------------------------|---------------------|--|--|
| Austria | + | NO | SI |
| Holanda (1946-1962) | + | NO | SI |
| Holanda (1963-1982) | — | SI | SI |
| República Federal Alemana | — | SI | SI |
| Reino Unido | — | NO | NO |

(1) El signo + denota estabilidad de la política de rentas; el signo —, inestabilidad.
FUENTE: PAPPALARDO, *op. cit.*, caps. 1-4.

pueden constituir al menos el núcleo de una concertación institucionalizada en la fase ejecutiva, cuando no consultiva/deliberativa. Y un órgano tripartito oficialmente consultivo es el todavía existente *National Economic Development Council*, al que por lo menos los gobiernos conservadores habrían visto con agrado que interviniera en la política de rentas. Vemos que, al menos sobre la mesa, no han faltado promesas para establecer relaciones formales entre empresarios, sindicatos y Estado, y el verdadero impedimento para su desarrollo ha provenido de la tenaz oposición del Tuc. Pero incluso allí donde la oposición no se ha dado y estas relaciones han podido formalizarse y estabilizarse tampoco sirven para explicar nada, ya que han podido coexistir tanto con políticas estables (en Austria) como con políticas permanentemente inestables, o con políticas alternativamente estables e inestables (Holanda).

Y además, como confirmación de esta tesis, sabemos por el ejemplo de Austria que las decisiones cruciales en materia de salarios no son tomadas en el órgano institucional (la Comisión paritaria), sino que llegan a ella «sintonizadas» con las magnitudes macroeconómicas por un sindicato excepcionalmente moderado; sabemos que la Acción concertada no ha impedido (y, por lo tanto, puede haber contribuido) la exasperación del clima de las relaciones industriales germanas (incluidas las reivindicaciones salariales) entre 1969 y 1974; y podemos citar las opiniones de expertos sindicales de distintos países que confirman que las relaciones informales entre grupos y el Estado cuentan bastante más que las de las instituciones mucho más articuladas y dotadas, en teoría, de mayores poderes⁵⁰.

⁵⁰ Para los dos primeros puntos, véase PAPPALARDO, *op. cit.*, caps. 1 y 4; para el tercero, OCDE, *Collective Bargaining and Economic Policies —Report of a Meeting of Trade Union Experts*, París, 1980.

Descartada esta condición, se puede pasar a las variables organizativas propiamente dichas y, sobre todo, a la unidad sindical y al monopolio de la representación. Para medir la una y el otro, nos hemos servido de todos los indicadores disponibles con los que hemos operado en los términos que sugiere Visser y que aparecen en el cuadro 9. Pero, como puede verse, el resultado es bastante discutible: sólo Austria aparece en regla con un máximo de estabilidad de la política de rentas y las consiguientes condiciones estructurales; en el segundo puesto se halla la inestable Acción concertada, en la cual, evidentemente, no han intervenido mucho ni la unidad ni el todavía importante monopolio representativo que ostenta el Dgb; a poca distancia viene el Tuc, es decir, un sindicato francamente unido y altamente monopolista, pero más incapaz que cualquier otro de participar en una política de rentas estable; y en último lugar se hayan las confederaciones holandesas que suponen un *test* crucial: divididas y con un control de los sindicatos inferior al 80 por 100, se hallan perfectamente integradas durante casi veinte años en la política salarial «pilota» de dicho país; aunque durante el siguiente período de desintegración de dicha política las divisiones interconfederales pueden haber crecido y la competencia de los sindicatos autónomos puede haber aumentado, ni Visser ni nosotros lo consideramos un dato suficiente para modificar los relativos tanteos, y dado que, en cualquier caso, el fraccionamiento interno y el grado de monopolio no han sufrido cambios, la obligada conclusión es que estructuras y comportamientos han caminado cada uno por su lado.

Pero, además, esta conclusión no se limita a la transición holandesa de la estabilidad a la inestabilidad o a la incongruencia del *rank ordering* de tres países sobre cuatro, sino que todavía se hace más convincente si se amplía la comparación a los otros seis tratados por Visser. En tal caso, y fiándonos de los mismos indicadores, la República Federal Alemana continúa conservando la segunda posición por delante de otros países con una tradición mucho mayor de cooperación salarial como Suecia, Noruega o la misma Dinamarca. El Reino Unido se halla entre los dos últimos, después de Dinamarca, pero sorprendentemente antes de Noruega. Y Holanda se halla en el antepenúltimo puesto, precedida inmediatamente por Italia ⁵¹.

Repitamos, por tanto, que la unidad y el monopolio de la representación son indicadores decisivamente equívocos y, no en vano, contrastan con los del cuadro 10. Dicho cuadro ilustra el papel de la centralización y de la concentración organizativa, que son las variables más citadas desde la perspectiva que analizamos. Y, como puede verse, los cuatro países se hallan ahora colocados en un orden más aceptable, ya que a niveles decrecientes de centralización/concentración corresponde una decreciente estabilidad de la participación sindical en la política de rentas, ocupando el primer puesto la «sintonización» austriaca, de más de treinta años de duración, y el Reino Unido el

⁵¹ J. VISSER, *The Unification...*, cit., p. 24.

CUADRO 9

Unidad sindical y monopolio de la representación

| <i>Países</i> | <i>Política (1)</i> | <i>Unidad (a)</i> | <i>Fraccionamiento interno (b)</i> | <i>Competencia exterior (c)</i> | <i>Monopolio (d)</i> | <i>Baremo compuesto (2)</i> | <i>Orden</i> |
|-------------------------------|---------------------|-------------------|------------------------------------|---------------------------------|----------------------|-----------------------------|--------------|
| Austria | + | 5 | 1,5 | 2,5 | 100 | 90 | 1 |
| República Federal Alemana ... | — | 5 | 2,5 | 1 | 85 (3) | 72,2 | 2 |
| Reino Unido | — | 5 | 0,5 | 1,5 | 89,7 (4) | 62,8 | 3 |
| Holanda (1946-1962) | + | 3 | 2,5 | 1 | 79,1 (5) | 51,4 | |
| Holanda (1963-1982) | — | 3 | 2,5 | 1 | 78,7 | 51,4 | 4 |

(1) El signo + denota estabilidad de la política de rentas; el signo —, inestabilidad.

(2) $(a+b+c) \cdot d$.

(3) Media 1970-1981.

(4) Media 1965-1981.

(5) Media 1950, 1955, 1960.

BAREMOS Y DEFINICIÓN DE LOS INDICADORES

Unidad sindical:

3 Dos o tres sindicatos nacionales con relaciones de cooperación entre sí.

5 Sindicato nacional único.

Fraccionamiento interno:

0,5 Profundas divisiones intraconfederales.

1,5 Moderadas divisiones intraconfederales entre grupos establemente organizados, pero relativamente poco competitivos.

2,5 Ninguna división intraconfederal.

Competencia exterior:

0,5 Fuerte competencia por parte de los sindicatos autónomos, que representan más del 50 por 100 de los sindicatos entre los trabajadores no manuales y/o en el sector público.

1,5 Moderada competencia por parte de los sindicatos autónomos que representan a cerca del 20 por 100 de los sindicatos entre los trabajadores no manuales y/o en el sector público.

2,5 Ninguna competencia exterior.

Monopolio de la representación:

Porcentaje de los miembros de las mayores confederaciones sobre el total de los sindicatos.

NOTA: Los índices relativos a Holanda 1946-1962 y los datos sobre el monopolio de la representación han sido calculados por el autor.

FUENTES: Cbs, *op. cit.*, p. 21; PELLING, *op. cit.*, pp. 304-330; J. VISSER, *The Unification and Centralization of the Trade Union Movement: A Comparison of the Countries*, Florencia (inédito), 1983, pp. 23-44, y *op. cit.*

CUADRO 10

Centralización y concentración organizativa

| <i>Países</i> | <i>Política (1)</i> | <i>Control central de las huelgas (a)</i> | <i>Dirección confederal (b)</i> | <i>Ingresos confederales (c)</i> | <i>Tasa de organización (d)</i> | <i>Organizaciones afiliadas (e)</i> | <i>Baremo total (2)</i> | <i>Orden</i> |
|-------------------------|---------------------|---|---------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|--------------|
| Austria | + | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 14 | 1 |
| Holanda (1946-1962) ... | + | 2 | 3 | 2 | 1 | 1 | 9 | 2 |
| Holanda (1963-1982) ... | — | 2 | 3 | 2 | 1 | 2 | 10 | 2 |
| República Fed. Alemana. | — | 1 | 1 | 2 | 1 | 3 | 8 | 3 |
| Reino Unido | — | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 6 | 4 |

(1) El signo + denota estabilidad de la política de rentas; el signo —, inestabilidad.

(2) (a)+(b)+(c)+(d)+(e).

BAREMOS Y DEFINICIÓN DE LOS INDICADORES

Control central de las huelgas:

- 3 Control confederal de fondos importantes destinados a huelgas que constituyen la parte principal de las indemnizaciones que corresponden a los trabajadores.
- 2 Fondos para huelgas limitados.
- 1 Ningún fondo confederal destinado a huelgas.

Dirección confederal (personal confederal por cada cien mil afiliados):

- 3 20 y más.
- 2 10-19.
- 1 Menos de 10.

Ingresos confederales (porcentaje de los ingresos totales esperados por las confederaciones):

- 3 20 por 100 y más.
- 2 10-19 por 100.
- 1 Menos del 10 por 100.

Tasa de organización (porcentaje de inscritos en las confederaciones sobre la población activa):

- 3 50 por 100 y más.
- 2 40-49 por 100.
- 1 Menos del 40 por 100.

Organizaciones afiliadas (número de sindicatos por sectores en cada confederación/es):

- 3 Hasta 20.
- 2 21-40.
- 1 41 y más.

NOTA: Los índices relativos a Holanda 1946-1962 y los correspondientes a los indicadores de concentración —(d), (e)— han sido calculados por el autor.

FUENTE: VISSER, *The Unification...*, cit., pp. 25-35.

último lugar, precedido, respectivamente, por Holanda y por la República Federal Alemana.

Sin embargo, también estos datos dejan sin resolver el problema de la inestabilidad holandesa posterior a 1962, con la misma centralización y concentración de las confederaciones. Se puede sostener entonces que, como mínimo, las dos condiciones pueden ser suficientes, pero no son necesarias para una reglamentación neocorporatista de los salarios. Pero al menos esto es seguro, ya que los indicadores que normalmente se usan en la bibliografía y que aparecen en el cuadro son pobres en informaciones de importancia, y en muchos casos dan por descontado *a priori* lo que se tendría que demostrar. Como hemos recordado al principio, la hipótesis clave de la perspectiva organizativa es que la centralización es importante porque implicaría una mayor capacidad para dirigir, controlar y coordinar los comportamientos reivindicativos de la base. Por tanto, podríamos esperar que dirección, control y coordinación fueran ya en sí mismos objeto de verificación, mientras que lo que se nos proporciona es esencialmente un cálculo de ciertos recursos confederales (en términos de personal, fondos para huelga, cuotas de los afiliados), del cual se infiere indirectamente la distribución del poder de decisión interno y concretamente la jerarquía de la autoridad contractual⁵². A su vez, la concentración se mide en términos de organización y de número de sindicatos confederados, con el convencimiento de que con el aumento de la primera y la disminución del segundo crecen las dimensiones de la unidad contractual y, *por tanto*, su orientación macroeconómica y la presión a infrautilizar racionalmente la propia fuerza de mercado. Pero también estas conclusiones son deductivas, en parte especulativas⁵³ y, como las anteriores, se basan en el supuesto, que puede resultar equivocado, de que las decisiones son tanto más generadas y controladas desde la cúspide y tanto más compatibles con una política de rentas estable cuanto más se asciende en la escala del cuadro 10, y viceversa.

El cuadro 11 examina desde más cerca ambas cuestiones y, como puede verse, llega a resultados diferentes. Si se relaciona con la anterior nos muestra sobre todo una simetría entre la disposición confederal de importantes recursos humanos y financieros, una tasa elevada de organización de los trabajado-

⁵² Las excepciones son los ya citados niveles de contratación y su sincronización, que aquí consideramos, sin embargo, entre los indicadores directos de la centralización contractual (cuadro 11), y que, como veremos, son por sí solos insuficientes para determinar el grado general.

⁵³ Por ejemplo, es de este tipo la ecuación: «gran sindicato centralizado — mayor capacidad de infligir daños al sistema con una conducta agresiva — abandono voluntario de esta conducta». Sin embargo, para una conducta agresiva nosotros buscamos otros elementos, y concretamente una ideología, una cultura política y tradiciones de lucha apropiadas tanto en el caso de las *élites* como por parte de la base de la organización. Si este tipo de elementos o recursos son limitados, puede darse también que una afiliación muy numerosa pueda estar asociada con una débil movilización. Y, como hemos demostrado en otra parte (*op. cit.*, cap. 9), un buen ejemplo es precisamente el austríaco del Ogb, cuya extraordinaria moderación se explica, a nuestro parecer, más por esta debilidad que por un autocontrol fruto de sus dimensiones.

res en pocos sindicatos de gran tamaño y la centralización del poder contractual, que resulta de los indicadores directos más apropiados. Sea lo que sea lo que signifiquen esos recursos, su correlación con la política de rentas debe ser considerada espuria, porque no influyen de manera sistemática en las variables que la misma perspectiva de investigación, que hemos llamado organizativa, considera decisivas. Pero esto sucede también porque el segundo y más importante resultado de nuestro cuadro es que al menos la centralización contractual cuenta mucho.

De ahí se deduce que la «teoría» cuadra en conjunto sólo en el caso de Holanda, durante el período 1946-62, y en el Reino Unido, es decir, en dos casos de estabilidad e inestabilidad en un contexto de estructuras organizativas y de decisión bastante concentradas y descentradas, respectivamente. Si los datos no mienten, sin embargo, nos encontramos con que la enorme oscilación de los salarios en el curso de la «sintonización» holandesa revela también una falta de control de tal dimensión que sugiere una imagen de la contratación bastante más flexible, fragmentada y autónoma que todo lo que pueden indicarnos los otros indicadores y nuestra propia investigación. Además, la bibliografía más cautelosa subraya las ventajas, más que los inconvenientes, de esta descentralización para la continuidad de la cooperación sindical, sugiriendo que es preferible, en consecuencia, un cierto equilibrio a unos poderes de la cúspide demasiado sofocantes⁵⁴. Y, por lo que parece, se puede ir más lejos en este sentido, porque el cuadro sitúa el equilibrio óptimo muy por encima del límite compatible con la perspectiva organizativa: para encontrarlo hay que dejar a un lado la Holanda posterior a 1962, inestable *a pesar* de una elevada centralización en la organización y en la decisión; hay que seguir bajando para encontrarnos con la participación en la acción concertada de un Dgb con unos recursos organizativos más limitados, pero con un fortísimo control de la contratación (a juzgar por la media bajísima de oscilación salarial); y es preciso llegar a la «sintonización» austríaca, es decir, a un sindicato ultracentralizado y concentrado organizativamente, pero bastante más débil en el campo contractual.

El baremo asignado a los poderes del Ögb se halla bastante alejado del de los sindicatos alemán y holandés y sorprendentemente mucho más próximo al del Tuc. Esto, naturalmente, puede dar que discutir y sugiere una ponderación distinta de los diferentes indicadores. Pero, aunque ciertas distancias se acortaran o se alargaran, la posición relativa de los cuatro países no podría cambiarse sin distorsionar la realidad. Más específicamente: el Ögb es penúltimo y penúltimo debe continuar porque, en contra de lo que comúnmente se cree, la autoridad confederal austríaca no interviene en la contratación a través de su comité de coordinación central (que se reúne raramente y al que se le han retirado diversas competencias) ni estipula *nunca* acuerdos salariales

⁵⁴ ARMINGEON, *op. cit.*, pp. 230-231; LANGE, *op. cit.*

CUADRO 11
Centralización contractual

| Países | Política (1) | Nivel de la contratación (a) | Acuerdos centrales estatutariamente vinculantes (b) | Materia regulada por los acuerdos centrales (c) | Sincronización (d) | Revocabilidad de los contratos antes de su cumplimiento (e) | Oscilación salarial en % contractual (media anual) (f) | Baremo total (2) | Orden |
|------------------------------|--------------|--|---|--|--------------------|---|--|------------------|-------|
| Holanda (1946-1962) . . . | + | Intersectorial. | NO | Módulos salariales o máximos. | SI | NO | 5,3 (3) | 14 | 1 |
| Holanda (1963-1982) . . . | — | Sectorial. | NO | Módulos salariales o máximos. | SI | NO | 15,8 (4) | 13 | 2 |
| República Fed. Alemana . . . | — | Regional. | NO | Salario mínimo contractual. | SI | NO | 1,6 (5) | 13 | 2 |
| Austria | + | Regional/sectorial y administrativo. | NO | Salario mínimo contractual. | NO | SI | 30,3 (6) | 8 | 3 |
| Reino Unido | — | Administrativo poco condicionado por acuerdos sectoriales, aunque a veces existen. | NO | Salario mínimo contractual o mínimos de hecho en algunos sectores. | NO | SI | — | 5 | 4 |

(1) El signo + denota estabilidad de la política de rentas; el signo —, inestabilidad.

(2) (a)+(b)+(c)+(d)+(e)+(f).

(3) Media 1948-1962.

(4) Media 1963-1980.

(5) Media 1965-1977.

(6) Media 1964-1983.

BAREMOS Y DEFINICIÓN DE LOS INDICADORES

Nivel de contratación:

3 Intersectorial, para toda la economía.

2 Sectorial/regional.

1 Sectorial/regional y administrativo.

0 Administrativo.

Acuerdos centrales:

3 Vinculantes.

1 No vinculantes.

Materia reglamentada por los acuerdos centrales:

- 3 Módulos salariales o máximos determinados a nivel confederal.
- 2 Módulos salariales o máximos determinados a nivel de federación nacional de categorías profesionales.
- 1 Salarios mínimos contractuales determinados a nivel de federación nacional de categorías profesionales.
- 0 Salarios determinados a nivel administrativo, salvo ocasionales acuerdos centrales.

Sincronización:

- 3 Sincronización o concentración en dos-tres meses de revisiones contractuales.
- 2 Revisiones dispersas a lo largo de todo el año, pero coordinadas informalmente por el liderazgo salarial ejercido por uno o más de los sindicatos importantes de sector.
- 1. Revisiones no sincronizadas, ni coordinadas por líderes salariales.

Rigidez/flexibilidad de los contratos:

- 3 Rigidez.
- 2 Flexibilidad condicionada por los vencimientos contractuales (por ejemplo, por el transcurso de un plazo mínimo y/o por un cambio de la situación económica).
- 1 Flexibilidad incondicionada.

Oscilación salarial:

- 3 0-10 por 100.
- 2 11-29 por 100.
- 1 30 por 100 o más.

NOTA: La oscilación salarial ha sido calculada a partir de los salarios de la industria, con algunas diferencias de país a país. En el caso de Austria y en el de la República Federal Alemana, se han podido utilizar los salarios por hora, mientras que los datos holandeses son mixtos (por horas y semanales) y, por tanto, hay que compararlos con cautela. Además, estos últimos corresponden a los trabajadores varones del sector, mientras que los otros cubren, respectivamente, a los trabajadores manuales y a los trabajadores adultos. Para el Reino Unido, por último, existen sólo estimaciones (para el conjunto de los trabajadores manuales) efectuadas sobre los salarios semanales y por ciclos de cuatro años. Por eso no los hemos aportado aquí, ya que no podían someterse a comparación, pero hemos determinado su índice relativo indirectamente en base a los trabajos que sugieren una oscilación media anual inferior al 20 por 100 en la mitad de los años sesenta.

FUENTES: *Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, Lohnerhebung in der Industrie Osterreichs*, Viena, Bundeskammer Verlag, 1982; Cbs, *Sociale Maandstatistiek*, La Haya, Staatsuitgeverij, 1982, p. 64; R. F. ELLIOT, «The Diminishing Importance of Wage Drift», en R. E. J. CHATER, A. DEAN y R. F. ELLIOT (eds.), *Incomes Policy*, Oxford, Clarendon Press, 1981, pp. 128-145; LANG, *op. cit.*, pp. 2 y ss.; MARIN, *op. cit.*, p. 167; OCDE, *Collective Bargaining and Government Policies in Ten Ocde Countries*, París, OCDE, 1979; OCDE, *Economic Outlook*, núm. 29, 1981, París, OCDE; *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland*, Bonn, varios años; P. J. A. TER HOEWEN, *Breukolakken in het Arbeidsbestel*, Alphen aan den Rijn, Samsom, 1972, p. 23.

directos con las partes enfrentadas⁵⁵. En cambio, son los sindicatos de clase quienes dirigen y estipulan las plataformas, negociaciones y acuerdos y son, además, secundados por contrataciones administrativas integradoras (*Zusatzvereinbarungen*, acuerdos complementarios), que son la regla y cuya competencia es reconocida y concedida por la ley a los *Betriebsräte* (véase cuadro 12). Por tanto, la descentralización es, desde luego, mayor que en otros lugares donde este tipo de contratos está expresamente prohibido; esto se acentúa por la dispersión a lo largo de todo el año de las revisiones, parcialmente compensadas, es cierto, por el liderazgo salarial ejercido por algunos sectores, pero jamás eliminada a pesar de los esfuerzos de sincronización del Ögb; queda confirmado por el hecho de que los *Betriebsräte* tienen facultades para pedir la renegociación anticipada de los contratos (la mayor parte de los cuales, sin embargo, carecen de vencimiento) como consecuencia de un cambio en las condiciones económicas, y es de alguna manera cuantificado por una oscilación salarial que se mantiene durante veinte años en una media de un 30 por 100, sólo inferior a la de Holanda de 1946-1962, y mucho más alta que en todos los demás casos⁵⁶.

Por otra parte, también es verdad que descentralización, dispersión y flexibilidad de los contratos y alta autonomía de la base a través de la movilidad de los salarios no han producido en Austria ninguna de las consecuencias previstas por gran parte de los estudiosos: porque negociando con éxito a partir de centenares de unidades pequeñas los *Zusatzvereinbarungen* se han mantenido normalmente dentro de los límites de la estabilidad macroeconómica; la falta de sincronización no ha ido acompañada de un apreciable *leap frogging*, es decir, una carrera competitiva e inflacionista entre los sectores; y, en resumen, no sólo la estabilidad, sino también la *eficacia* de la política de rentas austríaca ha sido y sigue siendo única. Como hemos demostrado en otra parte, este país se distingue por una dinámica salarial inferior, a lo largo del período, a la suma de la inflación y de la productividad, mientras que los grandes sindicatos alemanes, con todo su «responsable» monopolio de la contratación, la han superado en muchos casos, a veces con revisiones tan «excesivas» que las negociaciones salariales extracontractuales han tenido que revisarlas... ¡a la baja!⁵⁷. A pesar del punto de vista de Streeck y otros, la investigación comparada proporciona respuestas y pone interrogantes que sobrepasan con

⁵⁵ W. LANG, *Kooperative Gewerkschaften und Einkommenspolitik. Das Beispiel Österreich*, Frankfurt-Berna, Lang, 1978, p. 211. Las únicas excepciones han sido los cinco Acuerdos salariales 1947-51, estipulados, éstos sí, a nivel confederal, pero pronto abandonados por presiones de la base (TRAXLER, *op. cit.*, p. 174).

⁵⁶ Por eso carece de fundamento la afirmación (no documentada) de FLANAGAN, SOKICE y ULMAN (*op. cit.*, p. 80) según la cual «la oscilación salarial austríaca no parece tan seria como en otros lugares». Y también se confirma en este caso porque los esfuerzos llevados a cabo por el Ögb para volver a situar los salarios en sus dimensiones habituales (B. MARIN, *Die paritätische Kommission*, Viena, Internationale Publikationen, 1982, páginas 165 y ss.) fracasaron.

⁵⁷ PAPPALARDO, *op. cit.*, cap. 4, tab. 4.2; cap. 8, tab. 8.1.

CUADRO 12

Juridización de las relaciones industriales

| Países | Política (1) | Monopolio del derecho de huelga de las confederaciones o los sindicatos de sectores | Reglamentación de la huelga | Contratación salarial empresarial | «Friedenspflicht» por los Consejos de Empresa | Arbitraje | Referéndum sobre la huelga | Derecho de «lockout» | Orden |
|--------------------|--------------|---|-----------------------------|-----------------------------------|---|-----------|----------------------------|----------------------|-------|
| Rep. Fed. Alemana. | — | SI | SI | Prohibida | SI | SI | SI | SI | 1 |
| Holanda (1946-62). | + | SI | SI | Prohibida | SI | ? | SI | SI | 2 |
| Holanda (1963-82). | — | SI | SI | Prohibida | SI | ? | SI | SI | 2 |
| Austria | + | NO | NO | Aceptada | (2) | NO | NO | NO | 3 |
| Reino Unido | — | NO | NO | Aceptada | NO | NO | NO | NO | 4 |

(1) El signo + denota estabilidad de la política de rentas; el signo —, inestabilidad.

(2) No formulado en la ley. Controvertido en el debate jurídico.

NOTA: Hay que tener en cuenta que, en Holanda, el derecho de huelga no está ni siquiera previsto y que hasta los años sesenta su ejercicio era considerado ilegal por los tribunales; desde entonces es simplemente «tolerado». En cuanto al *lockout*, se halla muy debilitado si se compara con la RFA, ya que los empresarios están obligados a seguir pagando a los trabajadores forzosamente inactivos.

FUENTES: J. GREY y R. POHORYLES, «Bürgerliche Ideologie und Kapitalinteressen im herrschendenn österreichischen Recht», en *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, IV (1975), p. 483; LANG, *op. cit.*, pp. 204-209; IDE, *European Industrial Relations*, Oxford, Clarendon Press, 1981, p. 162; W. Lecher, *Gewerkschaften im Europa der Krise*, Colonia, Bund Verlag, 1981, pp. 78-79, 85; H. MARGULIES, U. MOSER y V. ROSNER, «Der verwältete Klassenkampf - Gewerkschaften in Osterreich», en M. HELLMANN *et al.* (eds.), *Europäische Gewerkschaften*, Berlín, Olle e Walter, 1980, pp. 103-104; W. MÜLLER-JENTSCH y H. J. SPERLING, «Economic Development, Labour Conflicts and the Industrial Relations System in West Germany», en GROUGH y PIZZORNO, *op. cit.*, pp. 276-277, 281-282; OCDE, *Collective Bargaining...*, cit.; R. STRASSER, *Kollektives Arbeitsrecht*, Viena, Böhlau, 1976; E. ZIMMERMANN, «Entwicklungstendenzen des Korporatismus und die Industriepolitik in den Niederlanden», en ARMINGEON *et al.*, *op. cit.*, p. 115.

mucho el ámbito del análisis estructural. Y repitiendo las conclusiones, una vez más, esa investigación pone en discusión los indicadores usuales de centralización/concentración organizativa, ya que a ellos no corresponde una centralización contractual proporcional; vuelve a replantearse, incluso, la importancia del segundo, ya sea porque la cooperación más estable se da precisamente entre los sindicatos centralizados, ya sea porque la supercentralización de otros sindicatos ha dado resultados discutibles o, en algunos casos, contraproducentes⁵⁸; y, por último, excluye que esa cooperación implique un sistema legal restrictivo de tipo germánico.

Esta última condición ha sido examinada en el cuadro 12 en base a los indicadores señalados más arriba. Como puede verse, hemos evitado esta vez efectuar un baremo, ya que el debate jurídico, con frecuencia muy complejo, sobre algunas instituciones no se presta a simplificaciones y porque nos falta suficiente información sobre otras instituciones. A pesar de ello, el último puesto corresponde indudablemente al Reino Unido con su *institutional lag*, tantas veces objeto de crítica y de propuestas e intentos de reforma. Mientras tanto, se puede estar de acuerdo sólo en parte con aquellos reformadores que opinan que la cooperación salarial del Tuc habría sido más estable si hubiera sido compensada con una adecuada *organizationshilfen* de la centralización de las decisiones, protegidas jurídicamente en el marco político de la radicalización de los conflictos industriales mediante una reglamentación de la huelga y por normas y procedimientos codificados para resolver o aplacar esos conflictos (columnas 4, 5, 6, 7).

Después de todo, la historia, comparativamente breve y en muchos casos conflictiva, de la «acción concertada» en un sistema de relaciones industriales más reglamentado es una primera y clara invitación a la prudencia. Tenemos el hecho de que con una normativa apenas modificada (y altamente centralizada) Holanda, ha pasado de la política salarial «piloteda» a la oleada de huelgas salvajes de los años sesenta y setenta. Y, por último, en lo que se refiere a Austria, el derecho (o mejor la «libertad» de huelga) está garantizado tanto por los sindicatos como por los propios trabajadores (organizados o no)⁵⁹. En cuanto a los *Betriebsräte*, la ley no lo prevé explícitamente y es discutible que se halle implícito en su enunciado⁶⁰; está prevista, sin embargo, su facultad de contratación salarial y no se halla prohibida la huelga política (es decir, de los funcionarios públicos o contra medidas del gobierno), ni se restringe la licitud del conflicto industrial al «deber de aportar orden y paz en el mundo del trabajo»⁶¹; y ni el arbitraje, ni el referéndum, ni el *lockout* contribuyen

⁵⁸ Por ejemplo, LANG ha llegado a sostener (*op. cit.*, p. 205) que precisamente la rigidez de los contratos alemanes ha jugado un papel no pequeño en la acumulación de las tensiones que desembocaron más tarde en las protestas de finales de los años sesenta.

⁵⁹ Información recibida por el doctor Walter Pfeil, del Institut für Arbeits- und Sozialrecht, de la Universidad de Salsburgo.

⁶⁰ TRAXLER (*op. cit.*, p. 290, n. 259), sin embargo, lo niega.

⁶¹ Mientras que ésta es la fórmula restrictiva sancionada por el Parlamento constitucional alemán en el año 1976. Véase ERD, *op. cit.*, p. 32.

a obstaculizar este conflicto, ya que o son instrumentos no utilizados en la práctica o se hallan prohibidos (el *lockout*).

Hay, por tanto, una buena dosis de provincianismo en el énfasis que muchos estudiosos alemanes (incluidos los más críticos) ponen sobre estos «medios de estabilidad social». Se da un uso metodológicamente poco correcto en los estudios comparativos sobre la República Federal Alemana y el Reino Unido, que extraen generalizaciones extremas de casos que son, a su vez, casos límites. Es preciso, pues, rectificar estas generalizaciones a partir, sobre todo, de las relaciones industriales austríacas, de su infrainstitucionalización y de su relativa descentralización contractual.

Ambas cosas expresan un control limitado por parte de la cúspide (y una sorprendente autonomía de la base) en decisiones cruciales como las salariales y la huelga. El uso responsable de esta autonomía deberá atribuirse, sin duda, a la automoderación de la base. Pero ¿por qué se ha producido la automoderación, existiendo un rechazo hacia la integración neocorporativa del sindicato que se manifiesta en los índices negativos de afiliación? Y si este rechazo no permite hablar de consenso y mucho menos de sostén, ¿cómo es posible que se haya dado una estabilidad mucho mayor que la que encontramos en cualquier otro país? ¿Ha influido, quizá, un contexto (por ejemplo, económico y/o político) peculiar? ¿O es distinto el propio contenido de la política de rentas austríacas? Y si estos elementos tampoco bastan, ¿qué otra cosa hay que tener en cuenta?

No es posible responder aquí a tales preguntas y conviene contentarse con conclusiones sustancialmente negativas acerca de la capacidad de análisis de la perspectiva organizativa. Y no es poco, ya que, junto con las críticas de Armingeon y de Lange, constituyen uno de los elementos clave de la bibliografía neocorporativa, pero también es verdad que el vacío que así se crea no ha sido todavía llenado por ninguna alternativa que pueda ser ampliamente aceptada. Nosotros mismos, por ejemplo, no nos diferenciamos de los dos autores citados sólo en la cuestión del consenso de la base, sino que buscamos otras condiciones de estabilidad (como una situación relativamente buena de la economía, la presencia de un gobierno socialista o la relación particularmente buena entre moderación salarial y contrapartidas estatales) para explicar la política de rentas austríaca (y de Holanda antes de 1963) junto con las relaciones partidos-sindicatos, tal y como han estado estructuradas durante el largo período de los *recursos del poder* de estos dos autores⁶². Y queda por ver si esta explicación prevalecerá sobre las ya habituales o en qué medida se podrá llegar a una posición de compromiso razonablemente sustentada.

⁶² PAPPALARDO, *op. cit.*, cap. 9.